



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.

## POLEN – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 december 2020

### I. SAMMANFATTNING

Polen är en republik vars statsskick vilar på principer om fria, demokratiska val, skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt maktindelning. Det finns ett väl utvecklat lokalt självstyre, oberoende institutioner och ett starkt civillsamhälle. Samtidigt har utvecklingen på framför allt rättsstatsområdet, men också vad gäller situationen för mänskliga rättigheter och demokrati, på senare år väckt debatt och lett till kritik både i och utanför Polen.

Sedan 2015 har antagandet av ny lagstiftning och andra föreskrifter som påverkar situationen för framför allt rättsstatens principer kritiserats i både Polen och internationellt. Politiska företrädare har fått ett stärkt inflytande över domstolsväsendet genom kontroversiell lagstiftning samt genom tillsättande av ledamöter i Polens författningsdomstol, Konstitutionsdomstolen. EU-kommissionen har bedömt att det finns systematiska hot mot rättsstatens oberoende i Polen.

Regeringspartiets Lag och rättvisa (PiS) politik grundas på en traditionsbunden och värdekonservativ ideologi med stark påverkan från den katolska kyrkan. Den bedöms ha haft inverkan på bland annat situationen för kvinnors, flickors och hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter. Företrädare för Lag och rättvisa och värdekonservativa organisationer har bland annat riktat kritik mot ”genderbegreppet” som de menar står i strid med den rådande tolkningen av familjebegreppet i Polen. Regeringsmedlemmar har ifrågasatt om

Polens åtaganden enligt Europarådets konvention om våld mot kvinnor (Istanbulkonventionen) är förenliga med Polens författning. Frågan kommer att prövas av Polens konstitutionsdomstol på premiärministerns begäran.

Konstitutionsdomstolen slog i oktober 2020 fast att rätten till abort vid fosterskador inte är förenlig med författningen. Beslutet förväntades innebära en kraftig inskränkning av en redan, med europeiska mått, restriktiv abortlagstiftning. Det ledde till kritik från Sverige och flera andra länder.

Det har blivit svårare för journalister att utöva sitt yrke sedan 2015 enligt företrädare för bland annat Polens journalistkår, det civila samhället och Europarådet. Många journalister upplever en ökad risk att dömas för förtal. Företrädare för det civila samhället ser en ökad politisering av det polska medielandskapet. Polsk lagstiftning skyddar nationella och etniska minoriteter mot diskriminering inom arbetslivet och utbildningsväsendet. Brott riktat mot någon på grund av dennes etnicitet, ras, nationalitet, ateism eller religion definieras som hatbrott. Trots detta vittnar internationella och polska organisationer om att hot och våld har ökat mot personer som är särskilt utsatta, inte minst hbtqi-personer. Sedan 2019 har flera regioner, distrikt och kommuner antagit deklARATIONER i vilka de motsätter sig vad de kallar för en ”hbtqi-ideologi”, vilket har förstärkt hbtqi-personers känsla av utsatthet. Polen har fått kritik för sin restriktiva migrationspolitik och för att inte i tillräcklig omfattning värna asylrätten.

Den fackliga rörelsen, med dess tradition i Polen, har en relativt stark ställning, trots att antalet medlemmar är lågt och anslutningsgraden har stagnerat. 2019 lagstiftades om en skyldighet för arbetsgivare att tillämpa likabehandling av fackligt och icke fackligt anslutna anställda. Polen påverkades kraftigt av coronapandemin och regeringen införde omfattande restriktioner med nedstängda skolor, idrottsanläggningar, affärer och hotell. De landsomfattande demonstrationer som under hösten 2020 hölls mot Konstitutionsdomstolens beslut om abort inföll samtidigt som rätten till folksamlingar också kraftigt begränsades som en följd av pandemin.

## II. RÄTTSSTATENS PRINCIPER

Polens konstitution lagfäster principer för maktindelning mellan lagstiftande, verkställande och dömande makt. Enskilda kan begära prövning av myndighetsbeslut hos oberoende förvaltningsdomstolar. Det finns en ombudsman för mänskliga rättigheter som varje enskild polsk medborgare kan vända sig till för att anmäla kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Polens författningsdomstol, Konstitutionsdomstolen, prövar om landets lagar är förenliga med konstitutionen och har möjlighet att ogiltigförklara lagar. Domstolens avgöranden måste publiceras av regeringen för att träda i kraft. Domstolens ledamöter utses av parlamentet och avlägger sin ämbetsed inför presidenten.

Under 2015 uppstod en konstitutionell kris i Polen när parlamentets underhus Sejmen efter valet men i sin gamla sammansättning utsåg fler nya domare till Konstitutionsdomstolen än det då fanns vakanser. President Andrzej Duda (från partiet Lag och rättvisa) vägrade att svära in de nya domarna och utsåg istället andra domare som nominerats av det nyvalda parlamentet, där Lag och rättvisa hade fått majoritet. Det nya parlamentet antog lagstiftning som innebar förändringar i Konstitutionsdomstolens verksamhet. Domstolens fick en ny ordförande med starka band till Lag och rättvisa. Förändringarna ledde sammantaget till ett ifrågasättande av Konstitutionsdomstolens oberoende i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten.

Under perioden 2016–2020 stiftades därutöver ett antal lagar, som både EU-kommissionen och civilsamhället bedömer har bidragit till att undergräva rättsväsendets oberoende i Polen. Den ordning som hade gällt fram till 2010, att justitieministern även är riksåklagare, återinfördes. Det ger innehavaren av justitieministerämbetet, vilken som regel är en politiker, rätt att i egenskap av riksåklagare ta initiativ till, avbryta, ändra inriktning och få full insyn i enskilda brottsutredningar. Enligt den reviderade lagen om de allmänna domstolarna ges justitieministern ökade befogenheter att tillsätta och avsätta domstolsordföranden i allmänna domstolar.

Det lades även fram ett förslag om att sänka pensionsåldern för ledamöter i Högsta domstolen från 70 år till 65 år. Förslaget, som skulle ha inneburit att cirka en tredjedel av dåvarande ledamöter skulle ha förlorat sina ämbeten, justerades dock innan EU-domstolen gav sitt utlåtande i frågan, så att ledamöter som är äldre än 65 år kan fullfölja sin tjänstgöring i domstolen enligt tidigare lagstiftning.

Ytterligare en förändring i Högsta domstolen inom ramen för domstolsreformen var att två nya kammare inrättades 2018, den ena med ansvar för bland annat disciplinärenden rörande domare och den andra för prövning av mål som gäller tillämpningen av vallagstiftningen, samt mål om så kallad extraordinär resning av domar som redan avkunnats – en ny möjlighet som har kritiserats för att skapa osäkerhet om lagkraftvunna domars giltighet.

Det Nationella domstolsrådet har blivit föremål för en reform som bland annat avser tillsättningen av nya domare. Genom en lagändring som trädde i kraft 2018 ändrades processen för utnämning av ledamöter i rådet. Enligt de nya reglerna ska de domare som är ledamöter av rådet väljas av parlamentet, och inte som tidigare av kollegier bestående av andra domare. Att en majoritet i parlamentet på detta sätt får inflytande över det organ som i sin tur tar fram kandidater till att bli domare, som sedan utnämns av presidenten, innebär enligt kritiker – bland dessa EU-kommissionen och Europarådets Venedigkommission – en risk för ett försvagat oberoende för domstolsväsendet och att domarnas legitimitet undergrävs.

I april 2019 inledde EU-kommissionen ett så kallat överträdelseförfarande gällande den förändrade ordningen för disciplinärenden mot polska domare. Enligt kommissionens bedömning innebär den nya ordningen att det inte finns tillräckliga garantier för att domarna får en opartisk prövning av sin sak, eftersom Högsta domstolens kammare för disciplinärenden består uteslutande av ledamöter som har utsetts på förslag av Nationella domstolsrådet i dess nya sammansättning. Enligt ett beslut om interimistiska åtgärder från EU-domstolen i april 2020 bör kammaren för disciplinärenden inte avgöra ärenden mot domare innan EU-domstolen slutligt har prövat kommissionens talan enligt överträdelseförfarandet. Kammaren har dock avgjort ett flertal ärenden

där domares straffrättsliga immunitet har hävts på begäran av åklagare inom ramen för pågående förundersökningar, vilket har skapat osäkerhet om hur EU-domstolens beslut om interimistiska åtgärder tolkas och åtföljs i Polen.

EU-kommissionen för sedan 2016 en så kallad strukturerad dialog med Polen om rättsstatsfrågorna och har i sina fyra rekommendationer hävdad att det finns systematiska hot mot rättsstatens oberoende i Polen. I december 2017 inledde kommissionen med åberopande av artikel 7.1 i EU-fördraget en procedur som kan leda till att EU:s ministerråd prövar om det föreligger en ”klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2” i EU-fördraget.

EU-kommissionen har i rekommendationerna framhållit att Polen bör upphäva vissa bestämmelser beträffande rättsväsendet. Vissa ändringar har genomförts i några av de lagar som har blivit föremål för kritik av EU-kommissionen och Venedigkommissionen. EU-kommissionen har dock förklarat att ändringarna inte är tillräckliga för att undanröja risken för att Polen åsidosätter sina åtaganden enligt EU-fördraget, och att rekommendationerna därför kvarstår samt att processen enligt artikel 7 i EU-fördraget bör fortsätta.

EU-kommissionen inledde under 2020 ett arbete med att ta fram landspecifika rapporter om samtliga medlemsstaters efterlevnad av rättsstatsprinciperna. I den första rapporten om Polen konstateras att ”Polens reformer av rättsväsendet har sedan 2015 varit en stor källa till kontroverser, både inom landet och på EU-nivå, och de har föranlett allvarliga farhågor av vilka en del kvarstår”.

I *Transparency Internationals* index över upplevd korruption placerade sig Polen på plats 45 av 180 år 2020, vilket är den lägsta noteringen för landet sedan 2012. *Transparency International* har kritiserat Polen för förändringarna rörande domstolsväsendet och regeringens påverkan av statligt ägda bolag.

Polen placerade sig på plats 28 av de 128 granskade länderna i *World Justice Projects (WJP) Rule of Law* index år 2020. I WJPs undergrupp av

granskade länder i EU, EFTA och Nordamerika placerade sig Polen på plats 19 av 24.

### **Rättssäkerhet**

Europadomstolen för mänskliga rättigheter och det civila samhället har lyft fram problem med långa häktningstider i väntan på rättegång, liksom de förhållandevis långa väntetiderna på rättegång och dom. Frågan har även uppmärksammat vid FN:s råd för mänskliga rättigheter inom ramen för FN:s allmänna ländergranskning (UPR) avseende Polen. Situationen bedöms delvis ha förbättrats efter ett antal genomförda åtgärder. Enligt den statliga polska statistikmyndigheten (GUS) har antalet häktade minskat från 34 500 personer år 2005 till 7 360 år 2019. Trenden är dock inte entydig för perioden som helhet. Enligt *Helsinki Foundation for Human Rights* konstateras en ökning av antalet häktade under senare år, givet att antalet i december 2015 var cirka 4 100 personer.

I några fall har bland annat irländska och nederländska domstolar från 2018 och framåt begärt så kallade förhandsavgöranden hos EU-domstolen om hur EU-rätten ska tolkas utifrån fall gällande utlämning av polska medborgare på begäran av polska myndigheter enligt en europeisk arresteringsorder. I sina avgöranden har EU-domstolen konstaterat att det är den utlämnande myndigheten som är ansvarig för att kontrollera om det finns grund att tro att den enskilde individen skulle löpa risk för att inte få en rättvis rättegång i det enskilda fallet, snarare än att avgöra om den övergripande rättsstatsutvecklingen i det land till vilken utlämning har begärts kan utgöra en grund för att neka utlämning.

### **Straffrihet och ansvarsutkrävande**

Polen har ett utvecklat rättssystem som möjliggör att myndighetspersoner ställs till svars om lagöverträdelse har begåtts. Under 2020 lade regeringspartiet fram ett lagförslag som skulle befria tjänstemän från ansvar för lagstridiga åtgärder som vidtagits i samband med hanteringen av coronapandemin. På grund av meningsskiljaktigheter inom regeringskoalitionen har detta förslag vid utgången av 2020 inte tagits upp för vidare behandling.

### III. DEMOKRATI

#### **De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Polen är en parlamentarisk demokrati. Parlamentet väljs för en period om fyra år, och har två kammare; Sejmen (underhuset) med 460 platser, och senaten (överhuset) med 100 platser. I valet till Sejmen finns en spärr om fem procent för partier och åtta procent för valförbund för att kunna få mandat. Etniska minoriteters partier undantas från detta krav, vilket innebär att den numerärt lilla tyska minoriteten är representerade av minst en ledamot sedan 1991. Sedan valen 2015 och 2019 har partiet Lag och rättvisa egen majoritet i Sejmen, medan oppositionen sedan 2019 har en knapp majoritet i senaten. Senatens ledamöter väljs i enmansvalkretsar. Regeringen godkänns av Sejmen och leds av en premiärminister.

Enligt vallagen måste kvinnor respektive män utgöra minst 35 procent av kandidaterna på alla valsedlar för varje parti. Under 2020 hade Sejmen 130 kvinnliga ledamöter, vilket motsvarade 28 procent av ledamöterna. Talmannen var en kvinna. Av senatens 100 ledamöter var 24 kvinnor. I regeringen, som hösten 2020 bestod av 22 medlemmar, fanns endast en kvinna.

Presidenten väljs i direkta val för en period om fem år. Presidenten är överbefälhavare och har ett visst inflytande över utrikespolitiken. Presidenten kan lägga veto mot ny lagstiftning, ta initiativ till ny lagstiftning, och utövar utnämningssmakt inom bland annat domstolsväsendet och försvaret.

Polen har ett väl fungerande valsysteem. Sedan 1989 har majoriteten skiftat regelbundet, på såväl nationell som regional och lokal nivå, mellan olika partikonstellationer till höger och vänster på den politiska skalan. Opinionsundersökningar visar samtidigt att förtroendet för partisystemet och dess företrädare som helhet är lågt. Det återspeglas i ett valdeltagande som tills nyligen har varit ganska lågt jämfört med flera andra europeiska länder, men som har ökat under de senaste åren. I parlamentsvalet 2019 blev valdeltagandet 62 procent jämfört med 51 procent år 2015. I presidentvalet 2020 blev valdeltagandet drygt 68 procent i den andra valomgången jämfört med drygt 55 procent år 2015.

Polens självstyre på regional och lokal nivå är väl utvecklat. Regionerna kan stifta lokala lagar i vissa områden och även anta icke-bindande resolutioner. De lokala organen har ett betydande inflytande i frågor som gäller lokala förhållanden och medborgarnas vardag. Medborgarnas förtroende för det lokala styret är också högre än för parlament och regering.

### **Det civila samhällets utrymme**

Det finns i Polen omkring 143 000 civilsamhällesorganisationer. Var femte medborgare uppges vara engagerad på frivillig basis i minst en organisation. Civilsamhället åtnjuter generellt ett stort stöd bland medborgarna och har inflytande över opinionsbildningen.

Flera civilsamhällesorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter, jämställdhet, hbtqi-personers lika rättigheter och stöd till flyktingar eller brottsoffer upplever att det sedan regeringsskiftet 2015 har blivit allt svårare att bedriva sin verksamhet. Organisationer har som en följd av utvecklingen bedömt det nödvändigt att stänga skyddade boenden för misshandlade kvinnor, minska antalet anställda eller på annat sätt dra ner på sin verksamhet. Det finns också organisationer som upplever att de inte bjuds in i samma omfattning som tidigare till att bidra i parlamentets arbete med att ta fram ny lagstiftning.

Företrädare för civilsamhället vittnar om en kontinuerlig ökning under senare år av våld och hot mot enskilda företrädare och civilsamhällesorganisationer. Det har till exempel förekommit attacker mot organisationer som arbetar med hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter och organisationer som verkar mot diskriminering och som företräder enskilda personer och organisationer i mål inför domstol.

Sedan 2015 har flera nya organisationer grundats med en mer värdekonserverativ inriktning. Dessa har i sin tur bildat en egen paraplyorganisation som anses stå regeringspartiet Lag och rättvisa nära. Det finns rapporter om att det statliga stödet till viss del har riktats om till de nya organisationerna. Även organisationer som tidigare inte har haft statlig finansiering vittnar om att det har blivit svårare att få annat



stöd, eftersom fler organisationer nu vänder sig till icke-statliga finansiärer.

Stöd från utländska givare har fått ökad betydelse för civilsamhället. Vad gäller de medel som Norge tillhandahåller för det polska civilsamhället inom ramen för EES-avtalet för budgetperioden 2014–2021, ingår 53 miljoner euro för att bland annat stärka kvinnors, personer med funktionsnedsättning och hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter i Polen. Sedan 2019 har vissa polska regioner och kommuner antagit deklARATIONER om att införa zoner som ska anses vara fria från så kallad ”hbtq-ideologi”. Deklarationerna har fått kritik av Sverige och andra länder och Norge har konstaterat att de strider mot de grundläggande principerna för det norska stödet, en bedömning som Sverige delar. Vid utgången av 2020 hade EES-sekretariatet i Bryssel (FMO) getts i uppdrag att granska andra fall där en frysning av medel kan komma ifråga. Norge har mot denna bakgrund valt att stoppa medel till en region och en kommun.

#### IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

##### **Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr**

Regeringen har upprättat en statlig trafficking-strategi givet att Polen är både ett destinationsland och transitland när det gäller människohandel. Enligt strategin får cirka 200 personer som utsatts för människohandel årligen stöd via ett nationellt kriscentrum som upprättats för ändamålet.

##### **Dödsstraff**

Dödsstraffet avskaffades formellt 1998 och ersattes med livstidsstraff. Sista gången som ett dödsstraff verkställdes var under kommunisttiden 1988.

##### **Rätten till frihet och personlig säkerhet**

Det finns inga uppgifter om godtyckliga frihetsberövanden i Polen.

##### **Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet**

Polen placeras på plats 62 av 180 i Reportrar utan gränsers pressfrihetsindex för 2020. Det innebär en försämring med tre placeringar

sedan 2019 och 44 placeringar sedan 2015. Som en av orsakerna anges den nya lagstiftning om statliga medier som infördes 2016, och som gav regeringen möjlighet att tillsätta chefer för statliga mediaföretag. Statliga medier har därefter kritiserats både i Polen och från omvärlden för att främst ge utrymme i sin rapportering för nyheter och kommentarer som anses gynna regeringspartiet Lag och rättvisa. Europarådets institutioner har kritiserat Polen för inriktningen i mediepolitiken och har uttalat att ordningen att ställa statlig tv och radio under regeringens kontroll strider mot Europarådets fastställda normer för mediefrihet. Reportrar utan gränser pekar på ett ökat antal fall där journalister och medier åtalats eller stämts för förtal. I brottsbalken straffbeläggs ärekränkning, vilket kan leda till en påföljd om upp till ett års fängelse. Lagen har kritiserats av Europarådet.

I början av 2018 antogs ändringar i lagen om det statliga forskningsinstitutet Nationella åminnelseinstitutet (IPN), som bland annat innebar införande av en påföljd om upp till tre års fängelse för den som utan grund påstår att Polen och den polska nationen bär ansvaret för de övergrepp som begicks av nazisterna i Polen under andra världskriget. Lagändringarna ledde till omfattande kritik både i och utanför Polen och till diplomatiska förvecklingar med framför allt Israel och USA. I juni 2018 ändrades lagen så att fängelse inte längre ingår i straffskalan.

Andelen polacker som använder internet uppskattas till över 70 procent av befolkningen. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har kritiserat Polen för att landets underrättelsetjänster och rättsväsende har långtgående befogenheter att övervaka och samla in data på internet.

### **Rätten till mötes- och föreningsfrihet**

Under 2016 antogs ändringar i lagen om demonstrationer, som bland annat innebär att återkommande demonstrationer ska ges förtur framför andra ansökningar om demonstrationstillstånd. Lagen har blivit föremål för kritik från bland annat från Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter på grund av dess inverkan på möjligheten att utöva demonstrationsfriheten.

Konstitutionsdomstolens beslut om inskränkt aborträtt i oktober 2020 (se rubrik Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa) ledde till

landsomfattande demonstrationer och en organiserad proteströrelse. Demonstrationerna blossade upp samtidigt som restriktioner med begränsad rätt till folksamlingar hade införts med hänvisning till smittbekämpning av coronapandemin. Polisen närvaron på gator och torg har varit hög i samband med manifestationerna, och demonstranter har bötfällts för att ha trotsat det temporära förbudet för folksamlingar. I flera fall har även mer allvarliga konfrontationer med frihetsberövanden förekommit. Vid utgången av 2020 hade åtal väckts mot ett hundratal personer för ringa brott begångna under demonstrationerna. Regeringens hantering av protesterna har lett till omfattande kritik från olika delar av det polska samhället och den politiska oppositionen liksom från omvärlden.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Det råder religionsfrihet i Polen. Den katolska kyrkan har en stark ställning, inte minst av historiska skäl, och omkring 90 procent av alla polacker betraktar sig som katoliker, även om medlemsantalet är vikande. Även om den katolska kyrkan dominerar, ger det polska samhället utrymme också för andra trosinriktningar och livsåskådningar.

Katolska kyrkan i Polen är värdekonservativ och slår vakt om traditionella familjevärderingar. I samband med prideparader i polska städer och de landsomfattande protesterna 2020 mot Konstitutionsdomstolens beslut i abortfrågan förekom incidenter där civilsamhällesorganisationer som ville visa sitt stöd för hbtqi- och kvinnorörelsen konfronterades av grupper som sade sig slå vakt om kristna polska värderingar.

## **V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER**

### **Fackliga rättigheter och relaterade frågor**

Polen har ratificerat ILO:s åtta kärnkonventioner. Sedan 2019 har Polen lagstiftat att arbetsgivare är skyldiga att behandla fackligt och icke-fackligt anslutna lika. Anslutningsgraden till facken har stagnerat under de senaste tio åren och låg under 2020 på cirka sex procent av den vuxna befolkningen.

Enligt den Internationella fackliga samorganisationens (ITUC) globala rättighetsindex (*Global Rights Index*) ligger Polen på nivå tre på en femgradig skala, vilket innebär att ”regelbundna överträdelser och kränkningar av fackliga rättigheter” bedöms förekomma.

Den fackliga rörelsen spelar en central roll i förhandlingarna mellan regeringen och kolutvinningsbranschen om tidtabell och villkor för den gradvisa nedstängningen av näringen i samband med omställningen av energiförsörjningen i Polen från huvudsakligen fossila bränslen till ett större inslag av förnyelsebara energikällor. Arbetslösheten är bland de lägsta i EU och ökade endast marginellt under pandemiåret 2020, från 3,0 procent i januari 2020 till 3,2 procent i december. Att arbetslösheten inte ökade mer beror delvis på att många som förlorat sina jobb var tidsbegränsat eller tillfälligt anställda. Före pandemin rådde brist på arbetskraft i många branscher, vilket också fortsatte att gälla under 2020. Möjligheterna att hitta ett arbete bedöms vara relativt goda, i synnerhet i storstäderna, men lönenivåerna för vissa typer av arbeten är mycket låga jämfört med övriga EU. Samtidigt är löneökningstakten hög i flera branscher till följd av arbetskraftsbrist.

Genomsnittslönen i Polen uppgår för året 2020 till 5 167 PLN (cirka 12 500 SEK vid utgången av 2020) vilket är en ökning med 1,7 procent jämfört med 2019. Minimalönerna höjs gradvis varje år och en höjning till 2 800 PLN har förutskickats för 2021. Det i en europeisk jämförelse låga löneläget till trots har fattigdomen i Polen minskat betydligt under de senaste tio åren. Andelen medborgare som riskerar att leva i fattigdom ligger på genomsnittet i EU. Däremot låg andelen låginkomsttagare under 2020 relativt högt, på knappt 22 procent, jämfört med EU-snittet på 15 procent.

Enligt OECD är kvinnors sysselsättningsgrad cirka 61 procent, jämfört med drygt 76 procent för män. Bristande tillgång till äldreomsorg och barnomsorg bedöms vara två av förklaringarna till att kvinnor kan känna sig tvungna att avstå från ett förvärvsarbete för att ta hand om sina barn eller föräldrar.

Löneskillnaderna mellan män och kvinnor har minskat sedan Polens EU-inträde 2004. Enligt OECD uppgick lönegapet 2020 till 11,5 procent,

vilket låg under OECD-genomsnittet på 12,9 procent. 2015 införde regeringen ett kraftigt höjt barnbidrag (500 PLN i månaden per barn, motsvarande drygt 1 200 SEK). Höjningen antas ha lett till att en stor andel lågavlönade kvinnor väljer att stanna hemma då skillnaderna i disponibel inkomst är små och det ofta är mannen i hushållet som uppstår den högre inkomsten. Coronapandemin har förstärkt denna trend genom det ökade behovet av barnpassning under nedstängningen av landets skolor.

Polen har en stor arbetskraftsinvandring, framför allt från Ukraina men också från Belarus. Enligt statistikmyndigheten (GUS) bor cirka två miljoner ukrainska medborgare i Polen. Däremot är bara knappt 700 000 utländska medborgare registrerade i det polska socialförsäkringssystemet. Migrantarbetarna anlitas ofta inom låglönebranscher, exempelvis inom byggsektorn och jordbruket.

### **Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa**

Polen har allmän sjukvård och många täcks av sjukförsäkringar från sina arbetsplatser. Det finns privata sjukvårdsalternativ som ofta nyttjas av personer med privata sjukförsäkringar. Sedan 2016 finansierar staten de vanligaste läkemedlen för polacker över 75 år.

Det europeiska hälsoindexet visar att en viss förbättring har skett av Polens sjukvård. Rapporten pekar dock på fortsatta problem rörande långa väntetider och tillgång till vård och läkemedel. Enligt ordföranden för landets högsta medicinska råd råder det brist på läkare, sjuksköterskor och finansiering.

Polens offentliga utgifter för hälso- och sjukvård utgör cirka fem procent av BNP, vilket är en lägre andel än tidigare och under genomsnittet inom OECD. Det finns ett uttalat mål att andelen ska öka till sex procent av BNP senast 2025. Den förväntade medellivslängden i Polen är 79 år, 75 år för män och 83 år för kvinnor, vilket är under genomsnittet inom OECD. Miljöproblem, framför allt från luftföroreningar (smog) från uppvärmning av hushåll med kol samt en ålderstigen och stor bilpark, bidrar till den kortare medellivslängden.

Sex- och samlevnadsundervisning omfattas inte av en obligatorisk närvaro. Föräldrar kan därför välja att undanta sina barn från denna typ av undervisning. Även ungdomar som fyllt 18 år kan utan motivering avstå från deltagande. Civilsamhällesorganisationer vittnar också om skolor som väljer att inte längre tillhandhålla sex- och samlevnadsundervisning med hänvisning till ämnets känsliga karaktär.

Polen har en av EU:s mest restriktiva abortlagstiftningar.

Abortlagstiftning från 1993 har betecknats som en kompromiss i det att den utgått från den kristna principen om en oinskränkt rätt till liv, men ändå medgivit abort i vissa fall; om graviditeten varit resultat av våldtäkt eller incest, om graviditeten bedömts vara livshotande för kvinnan i det enskilda fallet eller vid risk för allvarliga fosterskador. Under 2019 utfördes 1 100 lagliga aborter, varav den övervägande majoriteten berodde på fosterskador.

Debatten om aborter har ökat i intensitet sedan 2016. Då presenterades två medborgarinitiativ på området; ett med förslag att införa ett totalförbud mot abort, vilket samlade en halv miljon underskrifter, och ett annat för liberalisering av abortlagstiftningen, med en kvarts miljon underskrifter. Båda initiativen avslogs i parlamentet. Förslaget om abortförbud ledde till landsomfattande demonstrationer, de så kallade *svarta protesterna*. Ytterligare ett medborgarinitiativ lades fram 2019 som innebar att skärpa lagstiftningen. Det senare behandlades av Sejmen i april 2020 och ledde till att Sejmen beslutade att bordlägga förslaget i avvaktan på beredning i utskott. I samband med bordläggningsbeslutet vände sig ett hundratal parlamentsledamöter, de flesta från regeringspartiet Lag och rättvisa, till Konstitutionsdomstolen med en begäran att få prövat om rätten till abort vid fosterskador var förenlig med författningen.

Konstitutionsdomstolen meddelade sitt beslut om abortlagstiftningen i oktober 2020, varvid domstolen fann att rätten till abort vid hög sannolikhet för fosterskador eller obotlig sjukdom strider mot författningens grundläggande principer om rätten till liv. Beslutets innebörd var att rätten till abort vid fosterskador upphävdes. För att få rättsverkan kvarstod att Konstitutionsdomstolens beslut också skulle publiceras offentligt, vilket är ett beslut som fattas av premiärministern.

Beslutet började få genomslag redan när det tillkännagavs trots att det inte hade vunnit laga kraft. Polska kvinnoorganisationer och kvinnojourer har vittnat om att inplanerade aborter började stoppas direkt i oktober. Möjligheterna till laglig abort försämrades redan i juni 2020 när en lag upphävdes som förpliktade läkare att ge patienten information om var en abort kan utföras. I samhället finns en oro för att lagändringen även kommer försvåra tillgången till andra abortrelaterade behandlingar såsom prenatala tester. Beslutet har lett till kritik från Sverige och flera andra länder.

### **Rätten till utbildning**

Landets elever presterar långt över OECD-genomsnittet i PISA-undersökningarna och ligger i topp bland länderna i EU avseende läsförståelse, matematik och naturvetenskap. Andelen barn i storstäder som går i förskola är över 90 procent, medan andelen på landsbygden är cirka 60 procent. Elever i storstäder uppvisar bättre studieresultat än elever från landsbygden vid nationella prov. Kvinnor har högskoleutbildning i högre utsträckning än män. Läskunnigheten i befolkningen är 98,7 procent enligt Unesco.

Rätten till utbildning påverkades kraftigt under coronapandemin med stängda skolor och distansundervisning. Media rapporterade om att barn från ekonomiskt svaga familjer kunde ha svårigheter att få tillgång till nödvändig utrustning för att delta i undervisningen, även om staten och kommunerna bidrog till att förbättra situationen genom program för att införskaffa bärbara datorer och andra elektroniska hjälpmedel.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet**

I UNDP:s index för mänsklig utveckling för 2019 (HDI) återfinns Polen på plats 35, vilket är en förbättring från plats 41 i motsvarande index från 2010, men en försämring från plats 33 under 2018. Generellt låga lönenivåer begränsar många polackers köpkraft.

Barnbidraget som infördes 2016 har bidragit till att minska risken för fattigdom bland barnfamiljer. Polen har en åldrande befolkning och andelen väntas växa, vilket antas på sikt leda till urholkning av

pensionssystemet och till lägre pensioner för vissa grupper av pensionärer.

## VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

### **Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna**

Polen har en lagstiftning som förbjuder diskriminering i alla dess former, inbegripet kön, i arbetet. I enlighet med EU-rätten finns även ett lagstadgat skydd mot diskriminering avseende på kön, religion, ålder, ras, etnicitet, funktionsnedsättning och sexuell läggning. Den polska lagen saknar dock uttryckligt skydd mot diskriminering på grund av kön inom utbildningsväsendet, samt inom hälso- och sjukvården.

Polen har ratificerat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen), men med reservation att konventionen ska tillämpas i enlighet med landets konstitution. Den nuvarande regeringen och företrädare för Lag och rättvisa har vid upprepade tillfällen sagt att Polen bör lämna konventionen med hänvisning till att dess definition av begreppet genus som social konstruktion står i strid med vad de anser vara traditionella polska värderingar och katolska grundprinciper om familjen. Konstitutionsdomstolen kommer på premiärministerns begäran pröva om åtagandena enligt konventionen är förenliga med författningen. I december 2020 lades ett lagförslag fram i parlamentet som har beskrivits som ett värdekonservativt alternativ till Istanbulkonventionen. Om förslaget antas räknar bedömare med att Polen kommer att lämna konventionen. EU, som undertecknade konventionen 2017, har uttalat kritik mot Polen i detta avseende.

FN:s arbetsgrupp mot diskriminering av kvinnor noterar i sin besöksrapport från 2018 att kvinnor, flickor och pojkar utgör en övervägande andel av dem som utsätts för våld i nära relationer i Polen, och att män står för brotten i 92 procent av fallen. Enligt polisens statistik utsattes 85 000 personer för våld i nära relationer under 2020, varav nästan 63 000 var kvinnor. Organisationen Centret för kvinnorättigheter uppskattar att 500 kvinnor dör varje år till följd av våld i en nära relation.



## **Barnets rättigheter**

Det råder skolplikt och barnaga är förbjudet enligt lag. Polen har en barnombudsman med uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. Polen har dock reservationer vad gäller konventionens artiklar 12–16 och avser förbehåll rörande bevarandet av ”polska traditioner” samt föräldrars rätt att bestämma över sina barn. Artiklarna rör bland annat barnets rätt till tankefrihet, yttrandefrihet och religionsfrihet.

2020 tog polisen emot anmälningar om våld riktade mot 11 780 barn i nära relationer, vilket är en nedgång sedan 2017 då motsvarande antal var 13 500.

Barnfattigdomen har minskat successivt under flera år, en utveckling som har förstärkts efter att barnbidraget höjdes, men utgör fortsatt en utmaning för landet.

## **Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk**

Polsk lagstiftning skyddar nationella och etniska minoriteter mot diskriminering inom arbetsliv, utbildning, hälso- och sjukvård, samt vid handel med varor, tjänster och bostäder. Brott riktat mot någon på grund av dennes etnicitet, ras, nationalitet, ateism eller religion definieras som hatbrott.

Enligt flertalet civilsamhällesorganisationer har antalet rapporterade hatbrott ökat sedan 2015. Flera av dessa bedömer att det verkliga antalet hatbrott är mycket högre än vad som anmäls till polisen. Även om det har förekommit är hatattacker riktade mot den muslimska minoriteten relativt ovanliga.

Uttryck för antisemitism förekommer i samhällsdebatten, främst på sociala medier och i extremistiska miljöer. Frågan är komplicerad och har djupa historiska rötter. Den judiska folkgruppen är liten i dagens Polen, men uppgick till över 3 miljoner före andra världskriget och Förintelsen. Dagens debatt handlar bl.a. om tolkningen av historiska skeenden, inklusive om den polska nationen i kollektiv mening, och inte enbart

enskilda polacker, kan anses ha underlättat för nazisternas folkmord på judar i bl.a. Polen under Förintelsen.

### **Hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Diskrimineringslagen skyddar hbtqi-personer mot negativ särbehandling enbart i arbetslivet. Lagen mot hatbrott ger inte heller uttryckligt skydd för denna grupp utanför arbetslivet. Hatbrott riktade mot hbtqi-personer får därför beivras med stöd av andra lagrum, vilket enligt civilsamhällesorganisationer och människorättsjurister försämrar utsikterna för en fällande dom. Flera civilsamhällesorganisationer vittnar om att hbtqi-personer löper högre risk att utsättas för våld jämfört med personer som hör till andra grupper.

Äktenskap kan enligt polsk lag endast ingås mellan en man och en kvinna. För hbtqi-personer saknas möjlighet att gifta sig eller registrera ett partnerskap. Enligt Polens anslutningsfördrag till EU har Polen rätt att inte erkänna partnerskap mellan två personer av samma kön som ingåtts mellan EU-medborgare i andra medlemsländer. För barn till samkönade par saknas möjlighet att registrera båda föräldrarna på personbeviset. Vid adoption är det heller inte möjligt att registrera två samkönade föräldrar. Polen saknar även procedurer för att ändra juridiskt kön.

Opinionsmätningar tyder på att frågor om hbtqi-personers lika rättigheter utgör en tydlig vattendelare hos allmänheten. Samtidigt som inställningen hos majoriteten av befolkningen på senare år blivit tydligt mer tolerant, är fler än hälften fortsatt emot att samkönade par ges vigselrätt eller möjlighet att adoptera.

Under 2019 organiserades ett 20-tal prideparader i landet. Prideparaden i Warszawa samlade ca 50 000 deltagare. I flera städer organiserades motdemonstrationer och i enstaka fall rapporterades även våldsamheter mellan deltagare och motdemonstranter. Sedan 2019 har tiotalet regioner, distrikt och kommuner antagit deklARATIONER i vilka de motsätter sig en så kallad "hbtq-ideologi", vilket har lett till införande av vad som i vardagligt tal har kommit att benämnas "hbtq-fria zoner". Deklarationerna innebär inte någon fysisk markering eller avgränsning av områden. De har heller ingen rättsverkan, och den lagliga grunden för att anta dem har ifrågasatts. Deklarationerna uppfattas dock ha ett diskriminerande syfte,

och bidrar till att förstärka fördomar mot hbtqi-personer och öka deras utsatthet i samhället, särskilt på mindre orter.

### **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Polen är ett av få länder som inte ställer sig bakom FN:s Globala ramverk för säker, ordnad och reguljär migration från 2018. UNHCR har uppmanat Polens regering att respektera asylrätten. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har därtill fastställt att Polen bryter mot flera artiklar i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna genom att neka personer möjligheten att söka asyl.

Antalet personer som söker och beviljas asyl i Polen per år är lågt jämfört med andra EU-länder och i förhållande till landets storlek. År 2020 beviljades 161 personer asyl av 2 803 sökande.

### **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Funktionsnedsättning utgör ingen diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen. Arbetsgivare är dock skyldiga att vidta rimliga anpassningsåtgärder av arbetsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Regeringens statistik över andelen yrkesverksamma personer med funktionsnedsättning från 2019 påvisade en sysselsättningsgrad på cirka 28 procent.

Personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning måste ansöka hos domstol om tillstånd att gifta sig, varpå en domare utreder om personen kan utgöra en fara för framtida barn eller i äktenskapet. Personer med funktionsnedsättning kan få hjälp att rösta i val. Obegränsad rättslig handlingsförmåga är dock en förutsättning för att få rösta, vilket gör att personer med vissa psykiska eller kognitiva funktionsnedsättningar saknar rösträtt.

Vid utgången av 2020 beredde regeringen en strategi för personer med funktionsnedsättningar. Strategin syftar till att stärka dessa personers deltagande i det offentliga livet och fokuserar på utbildningsystem, arbetsmarknad, sjukvård, tillgänglighet och mobilitet, och ett ökat allmänt medvetande i samhället.

## VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Polen

Regeringens demokratisatsning, som går ut på att Sverige i alla sammanhang ska stå upp för demokratiska principer, arbeta för att stärka demokratin och uttrycka kritik när den brister, genomförs också i Polen.

EU-kommissionen för en så kallad strukturerad rättsstatsdialog med Polen. Dialogen inleddes till följd av den situation som uppstod kring Konstitutionsdomstolen 2015. Sedan 2020 blir Polen, liksom övriga medlemsstater, föremål för granskning i samband med EU-kommissionens årliga rapporter om rättstatsläget i Europeiska unionen. Även andra internationella organisationer som Europarådet och OSSE:s kontor för mänskliga rättigheter och demokrati (ODIHR) har granskat de förändringar av rättsväsendet som genomförts i Polen, liksom andra frågor gällande till exempel justitieministerns ställning som riksåklagare samt situationen och lagstiftningen för media.

De mänskliga rättigheterna är ett centralt tema för ambassadens utåtriktade arbete och kommunikation. Ambassaden upprätthåller täta kontakter med de kontor för internationella organisationer som finns i Warszawa, däribland UNHCR, ODIHR och *Community of Democracies*.

Polen granskades i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) 2017. Sverige lämnade rekommendationer till Polen om bland annat barnets rättigheter, kvinnors och flickors rätt att bestämma över sin egen kropp, åtgärder mot diskriminering, mediers oberoende och uppmanade Polen att genomföra Venedigkommissionens och Europeiska kommissionens rekommendationer om rättsstatens principer.

## VIII. RATIFICERING AV CENTRALA KONVENTIONER OM MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* ratificerades 1977. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet ratificerades 1991 respektive 2014.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)* ratificerades 1977. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD)* ratificerades 1968.

Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* ratificerades 1980. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt ratificerades 2003.

Konventionen mot tortyr, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)* ratificerades 1989. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr ratificerades 2005.

Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* ratificerades 1991. Det tillhörande protokollet om barns indragning i väpnade konflikter och det tillhörande protokollet om handel med barn och barnpornografi ratificerades 2005.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)* ratificerades 2012.

Internationella konventionen mot påtvingade försvinnanden, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances (ICED)* undertecknades 2013, har inte ratificerats.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, *Convention Relating to the Status of Refugees (Refugee Convention)* och det tillhörande protokollet ratificerades 1991.

Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen, *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* ratificerades 2001.

## **Regionala instrument**

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, *The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR)* ratificerades 1993.

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ratificerades 2000.

Europeiska stadgan om landsdel- eller minoritetsspråk, *European Charter for Regional or Minority Languages*, ratificerades 2009.

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, ratificerades 2015.

Europarådets straffrättsliga konvention om korruption, *Criminal Law Convention on Corruption*, ratificerades 2002.