



Strasbourg, le 7 décembre 2009

ACFC/OP/II(2009)002

**COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION
DES MINORITES NATIONALES**

**Deuxième Avis sur la Pologne,
adopté le 20 mars 2009**

RESUME

Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif sur la Pologne le 27 novembre 2003, la Pologne a continué de veiller à la protection des minorités nationales. Plusieurs mesures positives ont été prises dans ce domaine, telles que l'adoption de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale et la constitution d'une structure gouvernementale chargée de lutter contre la discrimination. Les minorités nationales bénéficient toujours d'un niveau de protection élevé, et les relations entre les minorités nationales et la société majoritaire sont caractérisées par un climat de compréhension mutuelle et de tolérance.

La loi susmentionnée donne la possibilité d'employer la langue minoritaire comme « langue complémentaire » dans l'administration et pour les indications topographiques dans les municipalités dont le nombre de résidents déclarant appartenir à une minorité nationale n'est pas inférieur à 20 %, ce qui accroît considérablement la portée des droits linguistiques dont jouissent les personnes appartenant à des minorités nationales.

L'enseignement de ou dans la langue minoritaire demeure une priorité essentielle pour les autorités. L'allocation versée pour chaque élève appartenant à une minorité nationale a été sensiblement relevée pour représenter une fois et demie celle versée pour un élève d'une école publique de même type dans la même municipalité. Les élèves roms bénéficient d'une aide ciblée grâce à des assistants d'éducation roms et à des bourses qui leur sont spécifiquement destinées. Les autorités intègrent les élèves roms dans les écoles ordinaires et la quasi-totalité des classes roms séparées ont été supprimées.

Les minorités nationales participent activement à la vie sociale et économique et aux affaires publiques du pays. Un nombre important de représentants de minorités nationales ont été élus aux conseils locaux à tous les niveaux. En raison de ses vastes prérogatives consultatives, la commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques peut influencer en profondeur le débat relatif aux questions sur les minorités nationales et servir de moyen de communication utile avec les autorités.

Les fonds consacrés à la protection, à la préservation et au développement de l'identité culturelle des minorités en Pologne ont beaucoup augmenté ces dernières années.

Certaines insuffisances demeurent néanmoins dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le nombre des infractions à motivation raciale commises ces dernières années en Pologne a augmenté. Les autorités ne prennent pas les mesures adéquates pour prévenir les actes racistes, notamment ceux commis avant, pendant et après les manifestations sportives.

Des motifs de préoccupation existent. Ils concernent des cas signalés d'obstacles au niveau local qui empêchent les membres des minorités nationales d'exercer leurs droits, ainsi que des déclarations provocatrices conditionnant le respect des droits des minorités à des actions réciproques de la part des pays voisins.

De nouvelles mesures devraient être prises, en coopération avec les personnes concernées, pour traiter les difficultés auxquelles sont confrontés de nombreux Roms en matière de logement, d'emploi et de soins de santé. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour résoudre les problèmes qu'ils rencontrent dans le domaine de l'éducation et, d'une manière plus générale, pour lutter contre leur exclusion sociale et leur marginalisation.

Le nombre réel de municipalités employant une langue minoritaire comme « langue complémentaire » dans l'administration et affichant les noms locaux traditionnels, les noms des rues et d'autres indications topographiques dans une langue minoritaire reste peu élevé. De plus, le droit d'utiliser la « langue complémentaire » dans l'administration ne concerne que les autorités municipales mais n'englobe pas la police, les services de santé, la poste ou l'administration gouvernementale au niveau local.

En outre, s'agissant du champ d'application personnel de la Convention-cadre en Pologne, adopter une approche plus inclusive et élargir le dialogue au niveau interne est nécessaire.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	5
Procédure de suivi.....	5
Cadre législatif général.....	5
Egalité et protection contre la discrimination.....	6
Soutien aux cultures minoritaires	6
Tolérance et dialogue interculturel	7
Médias	7
Utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique.....	7
Enseignement de la langue minoritaire	8
Participation aux affaires publiques.....	8
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	9
Article 1 de la Convention-cadre	9
Article 3 de la Convention-cadre	9
Article 4 de la Convention-cadre	12
Article 5 de la Convention-cadre	15
Article 6 de la Convention-cadre	18
Article 8 de la Convention-cadre	23
Article 9 de la Convention-cadre	24
Article 10 de la Convention-cadre	26
Article 11 de la Convention-cadre	28
Article 12 de la Convention-cadre	31
Article 13 de la Convention-cadre	33
Article 14 de la Convention-cadre	33
Article 15 de la Convention-cadre	36
Article 17 de la Convention-cadre	39
Article 18 de la Convention-cadre	40
III. REMARQUES CONCLUSIVES.....	42
Evolutions positives	42
Sujets de préoccupation.....	42
Recommandations.....	43

**COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES**

DEUXIEME AVIS SUR LA POLOGNE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 20 mars 2009, conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 8 novembre 2007 et sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non gouvernementales, au cours de ses visites à Varsovie, Gdańsk et Opole du 1^{er} au 4 décembre 2008.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Pologne. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Pologne adopté le 27 novembre 2003 et dans la Résolution du Comité des Ministres correspondante adoptée le 30 septembre 2004.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à la Pologne.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de la Pologne et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. La Pologne a adopté une approche positive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. En septembre 2005, les autorités ont organisé, à Varsovie, un séminaire de suivi avec des représentants des minorités nationales et du Comité consultatif, afin d'examiner les possibilités de mettre en pratique les constats du premier cycle de suivi. La résolution du Comité des Ministres a été traduite en polonais et est disponible sur la page web du Service des dénominations et des minorités nationales et ethniques du ministère de l'Intérieur et de l'Administration, qui est la principale autorité publique au niveau central responsable de la mise en œuvre de la politique de l'État concernant les minorités nationales.

7. Le Comité se félicite de ce que les représentants des minorités nationales aient été consultés lors de la préparation du deuxième Rapport étatique. Il se félicite aussi de ce que les commentaires des représentants des minorités nationales qui n'ont pas été pris en compte dans le Rapport étatique aient néanmoins été présentés sous forme d'annexe à ce rapport. Il note également que son premier Avis ainsi que la résolution du Comité des Ministres semblent être largement connus par les représentants des minorités nationales et les interlocuteurs de l'État.

Cadre législatif général

8. Le Comité consultatif se félicite de ce que la loi d'ensemble sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, qui était en discussion depuis dix ans, ait été adoptée par la Diète¹ le 6 janvier 2005, comblant ainsi le vide existant en matière de législation et d'institutions concernant les minorités nationales en Pologne. Il note avec satisfaction que les représentants des minorités nationales se sont déclarés généralement satisfaits des dispositions de la loi et de sa mise en œuvre.

9. La Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques instituée par la loi susmentionnée a un large éventail de prérogatives consultatives concernant notamment l'allocation de subventions, les projets de loi, la mise en œuvre des programmes concernant les minorités, les mesures de non discrimination et la formulation d'avis concernant l'exercice des droits des minorités. Sa composition précisée dans la loi garantit à chaque minorité reconnue en Pologne un nombre fixe de représentants (un ou deux par minorité). Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Commission mixte a repris ses réunions régulières en 2008 après une interruption pendant la seconde moitié de 2007, et fonctionne de manière satisfaisante de l'Avis des représentants des minorités nationales.

10. Le Comité consultatif se félicite du rôle actif joué par la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques pour sensibiliser le public à l'histoire, à la culture, aux traditions et au rôle des minorités nationales dans l'histoire et les préoccupations actuelles de la Pologne. Cette commission fournit un cadre permettant de discuter des questions concernant les minorités nationales et de formuler des propositions en vue de régler les questions non résolues touchant les minorités nationales. Le Comité consultatif salue particulièrement le rôle actif de la commission

¹ La Diète (*Sejm*) est la chambre basse du Parlement polonais qui compte deux chambres.

parlementaire qui soulève des questions non résolues et controversées, telles que le statut des personnes qui se définissent comme Silésiens².

11. Le Comité consultatif apprécie que la loi sur les minorités nationales ethniques et la langue régionale ait été traduite dans les langues de toutes les minorités reconnues de Pologne. En outre, il se félicite du fait qu'elle ait été rendue accessible avec plusieurs autres lois concernant les minorités nationales sur la page web de la Division des minorités nationales du Service des dénominations et des minorités nationales du ministère de l'Intérieur et de l'Administration.

Egalité et protection contre la discrimination

12. La Pologne a continué de développer son cadre législatif de lutte contre la discrimination. Après son adhésion à l'Union européenne, la Pologne a transposé dans son droit interne les directives de l'Union européenne sur l'égalité raciale et l'égalité de l'emploi. Le Code du travail a été modifié en 2001 et 2003, pour l'aligner sur les dispositions des directives précitées. En outre, la Pologne a adopté en 2003 la loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail, qui interdit aux agences de l'emploi de discriminer, notamment sur la base de l'origine ethnique. Tout en se félicitant de ces progrès législatifs, le Comité consultatif incite instamment la Pologne à veiller à ce que leurs dispositions ne demeurent pas lettre morte et à ce qu'elles soient pleinement mises en œuvre dans la pratique. Il note en outre qu'il n'y a pas eu d'action en justice engagée jusqu'à présent sur la base de ces nouvelles dispositions.

13. Le bureau du Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement a été constitué en mars 2008, suite à un changement de gouvernement en Pologne. Le décret créant ce poste charge le Plénipotentiaire de lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la nationalité, la religion et la croyance, l'opinion politique, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil et la situation familiale.

14. Le Défenseur des droits civiques (ci-après : Médiateur) a continué de jouer un rôle actif dans la sensibilisation aux droits des minorités et la recherche de solutions aux problèmes non réglés. Le Comité consultatif se félicite des interventions du Médiateur en faveur des minorités rom et ukrainienne. Le Comité consultatif note en outre l'initiative du Médiateur de désigner au sein de son bureau des personnes contacts pour les minorités afin d'encourager les membres des minorités nationales à introduire des requêtes.

Soutien aux cultures minoritaires

15. La Pologne a continué de soutenir la préservation et le développement de l'identité et de la culture des membres des minorités nationales, notamment en octroyant des subventions aux projets culturels et en soutenant les centres culturels des minorités. Cependant, davantage d'efforts devraient être faits pour restituer aux associations culturelles des minorités nationales les centres culturels qui leur ont été confisqués par le régime communiste. D'une manière plus générale, les procédures de financement devraient être adaptées pour permettre aux organisations moins importantes d'accéder aux subventions.

² Voir le Bulletin de la Diète n° 1588/Vikad. Rapport de la 30^e séance de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques du 3 décembre 2008.

Tolérance et dialogue interculturel

16. Le Comité consultatif note qu'un climat général de tolérance et de compréhension prévaut en Pologne entre les minorités nationales et la population majoritaire. Les autorités polonaises et la société civile sont engagées dans la lutte contre l'antisémitisme, la xénophobie et l'intolérance. Les autorités polonaises ont pris de nombreuses mesures pour traiter le douloureux héritage historique de la seconde guerre mondiale et de l'après-guerre, en érigeant des monuments à la mémoire des victimes de la guerre, membres des minorités nationales et en installant des cimetières militaires.

17. Indépendamment des effets positifs d'une importante décentralisation mise en œuvre en Pologne au cours des vingt dernières années, le Comité consultatif note avec inquiétude que, selon des informations obtenues des représentants des minorités nationales, des obstacles existent parfois au niveau local, empêchant les membres des minorités nationales d'exercer leurs droits. En ce qui concerne les minorités ukrainienne et lemka, les autorités locales ont fait preuve d'une attitude discriminatoire à l'égard des populations qui subsistent dans les aires d'implantation traditionnelle de ces minorités nationales avant leur déplacement forcé en 1947.

18. Les chiffres officiels indiquent qu'il y a eu ces dernières années en Pologne un accroissement du nombre des infractions à motivation raciale. Ces infractions vont des graffitis antisémites et de la profanation de tombes dans les cimetières juifs à l'incitation à la haine raciale sur Internet et l'emploi de slogans et d'insultes antisémites lors de rassemblements publics. En outre, selon des rapports fiables des médias, il est rare que les chants, slogans et gestes racistes et antisémites lors de matches de football provoquent des réactions de la part des joueurs, des arbitres ou des forces de l'ordre. Les autorités compétentes devraient prendre des mesures énergiques pour enquêter sur ces infractions et en poursuivre les auteurs.

Médias

19. La radio et la télévision publiques polonaises continuent de diffuser des programmes destinés aux minorités nationales, y compris dans les langues de ces minorités. Néanmoins, malgré les dispositions législatives en ce sens, il existe des cas dans plusieurs régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de minorités nationales, dans lesquels aucun représentant des minorités nationales, n'a été nommé au sein des conseils des programmes de la radio et de la télévision publiques. Par ailleurs, les programmes de radio et de télévision destinés aux minorités nationales ne sont pas accessibles dans toutes les régions où vivent ces minorités. Les autorités devraient accorder plus d'attention à cette question qui a une importance essentielle pour toutes les minorités nationales.

Utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique

20. La loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale a introduit la possibilité d'utiliser la langue minoritaire comme « langue complémentaire » dans l'administration dans les municipalités où le nombre des résidents déclarant appartenir à une minorité nationale est supérieur à 20 %. La loi prévoit également la possibilité de présenter les noms locaux traditionnels, les noms des rues et autres indications topographiques destinées au public dans une langue minoritaire.

21. Un certain nombre de municipalités ayant le nombre requis de résidents membres de minorités nationales ont introduit une langue minoritaire (allemand, kachoube, lituanien ou biélorusse) comme « langue complémentaire », et le nombre des villes et villages présentant les noms de lieux dans une langue minoritaire en plus du polonais s'élevait à 288 à la fin de 2008.

22. Le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'utiliser la « langue complémentaire » dans l'administration ne concerne que les autorités municipales et ne donne pas le droit d'utiliser la langue minoritaire dans les contacts avec la police, les services de santé, la poste ou l'administration centrale au niveau local. Il serait important que les autorités se montrent plus souples dans ce domaine.

Enseignement de la langue minoritaire

23. Les élèves issus d'une minorité nationale bénéficient de possibilités adéquates de recevoir un enseignement de ou dans leur langue. La loi prévoit le financement public à égalité de tous les types d'établissements scolaires, publics et privés, et l'allocation par élève issu d'une minorité nationale représente une fois et demie celle d'un élève d'une école publique de même type dans la même municipalité.

24. Malgré l'approche positive adoptée par les autorités, le Comité consultatif note qu'il y aurait des écarts importants dans les programmes scolaires concernant l'enseignement des langues minoritaires nationales ainsi que l'histoire et la culture de « l'État-parent », et que le choix des manuels disponibles est limité.

Participation aux affaires publiques

25. Les minorités nationales continuent d'exprimer un fort intérêt à participer aux affaires publiques. Plus de 400 représentants des minorités biélorusse, lemko, lituanienne, allemande et ukrainienne ont été élus dans les conseils municipaux à tous les niveaux. Plus de 30 représentants des minorités nationales ont été élus directement à des fonctions au niveau local de « *voits* » (maires des municipalités rurales) et maires. A l'échelon national, la législation crée des conditions favorables à l'élection de représentants des minorités à la Diète et au Sénat, en exemptant les partis des minorités nationales du seuil électoral de 5 % pour l'allocation de sièges. Cependant, étant donné la dispersion géographique des minorités et leur nombre relativement restreint, cette disposition n'a permis d'élire à la Diète qu'un seul représentant de la minorité allemande lors des dernières élections législatives en novembre 2007. Le Comité consultatif s'inquiète de ce que les autorités n'aient proposé aucune mesure visant à créer les conditions nécessaires à la représentation politique des minorités à la Diète et au Sénat afin de refléter plus correctement leur place dans la société.

26. La constitution de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques est une mesure dont il faut se féliciter. Ses larges prérogatives de consultation couvrant notamment l'octroi de subventions, la rédaction de projets de loi, la mise en œuvre de programmes en faveur des minorités, les mesures de non-discrimination et la présentation d'avis sur l'exercice des droits des minorités lui permettent d'orienter de manière significative le débat sur les questions des minorités nationales et de constituer un moyen de communication efficace avec les autorités.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1 de la Convention-cadre

Protection des droits et libertés des personnes appartenant à des minorités nationales Ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

Situation actuelle

27. La Pologne a ratifié, en février 2009, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui entrera en vigueur pour ce pays le 1^{er} juin 2009. Dans sa déclaration contenue dans l'instrument de ratification, la Pologne a indiqué que les dispositions de la Charte s'appliquent aux langues suivantes des minorités nationales et ethniques : biélorusse, tchèque, hébreu, yiddish, karaïm, lituanien, lemko, allemand, arménien, romani, russe, slovaque, tatar et ukrainien, ainsi qu'à la langue régionale kachoube.

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

28. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que la Pologne, dans une déclaration déposée au moment de la ratification de la Convention-cadre, avait déclaré que seuls les citoyens polonais seraient protégés par les dispositions de cette convention. Il encourageait les autorités polonaises à envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes, y compris les non-citoyens éventuellement, dans l'application de la convention article par article. Il rappelait également aux autorités polonaises que la mise en œuvre de la Convention-cadre ne devait pas être à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées.

29. En outre, le Comité consultatif encourageait les autorités polonaises à poursuivre leur dialogue avec les Silésiens et à s'assurer que les personnes se réclamant du groupe des Silésiens puissent exprimer leur identité.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

30. La loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale du 6 janvier 2005 définit la minorité nationale et ethnique dans la législation interne polonaise. Selon celle-ci, la différence essentielle entre les deux concepts tient à l'existence ou non d'une « nation-mère » organisée en État, qui constitue la caractéristique nécessaire d'une minorité « nationale » par rapport à une minorité « ethnique ». La loi énumère neuf minorités nationales reconnues (les Arméniens, les Biélorusses, les Tchèques, les Allemands, les Juifs, les Lituanais, les Russes, les Slovaques et les Ukrainiens) et quatre minorités ethniques (les Karaïtes, les Lemkos, les Roms et les Tatars). Le Comité consultatif prend note du fait que, selon le Rapport étatique, toutes les dispositions de la loi couvrent tant les minorités nationales que les minorités ethniques reconnues.

31. Si les Kachoubes ne sont pas considérés comme une minorité ethnique selon la loi, ils sont identifiés comme un groupe de citoyens polonais parlant une langue régionale auxquels

s'appliquent certains droits linguistiques et culturels énoncés dans la loi. Le Comité consultatif considère qu'il s'agit d'un développement positif.

32. En ce qui concerne le statut des Silésiens qui veulent être reconnus en tant que minorité nationale, le Comité consultatif note avec satisfaction l'attitude ouverte adoptée par la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques, qui a pris l'initiative d'organiser une audition sur leur identité, leurs aspirations linguistiques et leur identification nationale. Le Comité consultatif trouve particulièrement encourageante l'initiative annoncée de plusieurs parlementaires d'introduire un projet de loi modifiant la législation actuelle pour reconnaître la langue silésienne comme langue régionale en Pologne³.

b) Questions non résolues

33. Le Comité consultatif reconnaît que les Parties contractantes ont une marge d'appréciation pour déterminer le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il considère néanmoins qu'il est de son devoir d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre afin de vérifier qu'il n'y a pas eu de distinctions arbitraires ou injustifiées.

34. Le Comité consultatif note qu'il existe en Pologne des personnes appartenant à d'autres groupes qui ont manifesté leur intérêt à être protégées par la Convention-cadre. Il reconnaît qu'un critère de citoyenneté peut être une exigence légitime dans des domaines tels que la représentation au Parlement, une application générale de ce critère reste toutefois problématique par rapport aux garanties liées à d'autres domaines essentiels couverts par la Convention-cadre, tels que la non-discrimination et l'égalité, ou encore certains droits culturels et linguistiques.

35. Le Comité consultatif a été informé par des représentants des Silésiens de leurs actions en cours visant à faire reconnaître leur langue, leur culture et finalement leur identité nationale. Il rappelle que l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme estimant qu'il n'y avait pas eu de violation de la liberté d'association par les autorités polonaises qui refusaient d'enregistrer « l'Union des personnes de nationalité silésienne » (*Związek Ludności Narodowości Śląskiej*) n'exprimait aucun avis sur le fait de savoir si les Silésiens étaient ou non une minorité nationale⁴.

36. Le Comité consultatif regrette que, malgré le nombre substantiel de personnes ayant déclaré, lors du dernier recensement, avoir la nationalité silésienne⁵ et parler le silésien⁶ à la maison, la loi adoptée en 2005 ne traite pas du tout cette question. Le Comité consultatif considère qu'il est regrettable que les autorités n'aient pas pris cette question en compte depuis le premier cycle de suivi.

Recommandations

37. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient adopter une approche plus souple et ouverte concernant le champ d'application de la Convention-cadre. Il considère qu'il serait possible d'examiner en consultation avec les personnes concernées la possibilité d'inclure dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre, en particulier s'agissant de leurs intérêts exprimés

³ Voir page 32 du Bulletin de la Diète n° 1588/Vikad, rapport de la 30^e séance de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques du 3 décembre 2008.

⁴ Voir l'arrêt du 20 décembre 2001 dans l'affaire Gorzelik et autres c. Pologne, et notamment le paragraphe 62, tel que confirmé par l'arrêt de Grande Chambre du 17 février 2004.

⁵ 173 153 personnes ont déclaré avoir la nationalité silésienne lors du recensement de 2002.

⁶ 56 643 personnes ont déclaré parler le silésien à la maison lors du recensement de 2002.

dans les domaines de la culture et des langues, les personnes appartenant à des groupes qui ne bénéficient pas actuellement de la protection offerte par la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, y compris les non-citoyens.

38. En particulier, les autorités sont encouragées à engager un dialogue avec les personnes qui se sont déclarées intéressées par la protection offerte par cette convention, comme les Silésiens, concernant la possibilité de les inclure dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre. En même temps, les autorités devraient adopter des mesures de soutien visant à préserver leur culture et leur identité.

Collecte de données et auto-identification personnelle

Constats du premier cycle

39. Dans son premier Avis sur la Pologne, le Comité consultatif estimait que le caractère obligatoire des réponses aux questions du recensement de 2002 sur l'origine ethnique et la langue parlée à la maison n'était pas compatible avec le droit de ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale. Il exhortait également les autorités à la prudence lors de l'interprétation des chiffres du recensement, en raison d'allégations d'irrégularités dans la conduite du recensement affectant la fiabilité de ses résultats.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

40. Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement démographique est prévu en Pologne pour 2011 et que les autorités ont déjà commencé à le préparer. Il se félicite de l'information selon laquelle les préparatifs du recensement, pour ce qui concerne les minorités nationales, ont fait l'objet d'une discussion lors d'une réunion de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques en septembre 2008. Il s'avère que le questionnaire comporterait une question facultative sur l'origine ethnique (nationalité) et sur la langue maternelle ou la langue employée à la maison.

b) Questions non résolues

41. Le Comité consultatif note que, malgré la nature obligatoire des réponses lors du précédent recensement, environ 2 % des personnes interrogées n'ont pas répondu à la question sur l'origine ethnique. Le Comité consultatif souligne qu'il résulte des principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre que la décision de répondre ou non appartient uniquement aux personnes interrogées. Cela étant, il souhaite souligner que des informations fiables sur la composition ethnique de la population sont une condition essentielle pour mettre en œuvre efficacement des politiques et des mesures de protection des minorités et pour les aider à préserver et affirmer leur identité⁷. Il estime donc essentiel de préparer la population correctement et de l'informer des implications et des méthodes du recensement, afin que lors du prochain recensement en 2011 le plus grand nombre de personnes possible donne une réponse informée et libre aux questions sur l'origine ethnique et la connaissance et/ou l'usage d'une langue minoritaire ou régionale.

⁷ Voir le Commentaire du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008.

Recommandations

42. Pendant la période préparatoire du prochain recensement, les autorités doivent continuer à consulter les représentants des minorités sur les questions liées à l'appartenance à une minorité nationale et à sa/ses langue(s) maternelle(s).

43. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre des initiatives spécifiques pour engager parmi les agents de recensement, des personnes appartenant à une minorité et des personnes parlant les langues minoritaires et régionales. Il encourage également l'utilisation des formulaires bilingues lors du prochain recensement dans les municipalités où une langue minoritaire bénéficie du statut de « langue complémentaire ».

44. Les autorités doivent engager, bien avant le prochain recensement, des activités de sensibilisation parmi les personnes appartenant à des minorités nationales, en coopération avec les représentants des minorités. Ces activités doivent insister sur l'importance et l'utilité de la collecte d'informations sur la composition ethnique de la population, ainsi que sur les garanties existantes au niveau national ainsi que les normes internationales relatives à la protection des données à caractère personnel. La collecte des données ethniques doit être effectuée en coopération étroite avec les représentants des minorités nationales et dans le plein respect des garanties, notamment celles liées à la protection des données à caractère personnel, à l'usage spécifique et limité de ces données par les autorités, et au consentement libre, informé et clair des personnes concernées, conformément à la Recommandation (97) 18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel.

Article 4 de la Convention-cadre

Protection juridique institutionnelle contre la discrimination

Constats du premier cycle

45. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que la Pologne, ayant accompli certains progrès concernant l'adoption d'une législation anti-discrimination, devait poursuivre ses efforts dans ce sens, non seulement en vue d'interdire la discrimination dans tous les domaines de la vie, mais aussi afin de s'assurer qu'il existe des voies de droit efficaces à la disposition des personnes victimes d'actes de discrimination.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

46. L'article 6 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale interdit toute discrimination liée à l'appartenance à une minorité nationale ou ethnique. La loi oblige les pouvoirs publics à prendre des mesures appropriées pour assurer une égalité pleine et effective dans le domaine de la vie économique, sociale, politique et culturelle et pour protéger ceux qui risquent d'être victimes de discrimination, d'hostilité ou de violence. Bien que l'interdiction de la discrimination contenue à l'article 6 se réfère aux « minorités nationales et ethniques », telles qu'elles sont définies par la loi, le Comité consultatif considère qu'il va de soi que les personnes qui ne sont pas couvertes par la portée limitée de cette définition sont couvertes par les lois existantes contre la discrimination. Selon l'article 37 de la Constitution, toute personne relevant de la protection de la Pologne bénéficie des libertés et des droits garantis par la Constitution. L'article 32

de la Constitution stipule que nul ne peut être discriminé dans la vie politique, sociale ou économique pour une raison quelconque.

47. Le Comité consultatif se félicite de la transposition dans la législation interne polonaise des directives 2000/43/EC du Conseil européen sur l'égalité de traitement sans distinction de race et 2000/78/EC sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. En particulier, les amendements au Code du travail du 24 août 2001 et du 14 novembre 2003 ont aligné la législation polonaise en matière d'emploi sur les directives européennes concernant l'égalité de traitement dans ce domaine. La loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail adoptée le 1^{er} juin 2004 interdit toute discrimination raciale de demandeurs d'emploi, notamment sur la base de l'origine ethnique.

48. Le Comité consultatif se félicite de la création, en mars 2008, du bureau du Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement. Le décret établissant la fonction de plénipotentiaire charge celui-ci de lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la nationalité, la religion et la croyance, l'opinion politique, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil et la situation de famille. Le plénipotentiaire coordonne le Programme national de lutte contre la discrimination, la xénophobie et l'intolérance qui lui est associée.

49. Le Comité consultatif note avec plaisir le rôle actif que continue de jouer le Défenseur des droits civiques (Médiateur) pour sensibiliser la population aux droits des minorités et pour rechercher des solutions aux problèmes non résolus. Le Comité consultatif se félicite des interventions du Médiateur visant à améliorer les conditions de vie extrêmement difficiles des Roms habitant dans certains quartiers de la région de Podkarpackie, et à aider la minorité ukrainienne qui réclame depuis plus de 18 ans la restitution du Foyer national ukrainien de Przemyśl confisqué par le régime communiste en 1947 (voir les commentaires relatifs à l'article 5 ci-après). Le Comité consultatif note en outre l'initiative du Médiateur qui a désigné au sein de son bureau des personnes de contact pour les minorités afin d'encourager la présentation de requêtes par les personnes appartenant aux minorités nationales.

b) Questions non résolues

50. Le Comité consultatif note qu'aucune action en justice fondée sur les dispositions de la nouvelle législation anti-discrimination n'a été engagée jusqu'à présent. Dans ce contexte, il invite les autorités à veiller à ce que ces dispositions ne restent pas purement théoriques mais soient mises en œuvre dans la pratique.

51. Le Rapport étatique n'a fourni aucune donnée spécifique autre que celles, fournies par le recensement de 2002, concernant l'éducation des minorités. Le Comité consultatif est d'avis que l'absence de statistiques fiables, ventilées par âge, sexe et répartition géographique, notamment dans le domaine de l'emploi, pose des difficultés accrues pour l'élaboration de mesures destinées aux minorités. Il estime que la collecte de ces données statistiques, d'une manière qui soit conforme aux normes internationales sur la protection des données, est indispensable pour concevoir des mesures ciblées et durables répondant aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif souhaite souligner l'importance de ces données pour la préparation, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques concernant la protection des minorités et plus particulièrement des groupes défavorisés. Il est aussi souhaitable de sensibiliser les minorités nationales à la nécessité de collecter de telles données pour l'élaboration de politiques adéquates.

Recommandations

52. Le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement devrait bénéficier de ressources adéquates, y compris financières afin de développer ses activités de suivi des cas allégués de discrimination, d'hostilité fondée sur des motifs ethniques ou nationaux et de haine raciale ou ethnique.

53. Les autorités devraient adopter des mesures visant à réunir des données socio-économiques fiables, ventilées par âge, sexe et zone géographique, en particulier par rapport à l'emploi, de manière à être en mesure d'élaborer des politiques dans ce domaine qui visent spécifiquement les minorités.

**Mise en œuvre des principes d'égalité de traitement
et de non-discrimination concernant les Roms**

Constats du premier cycle

54. Le Comité consultatif a encouragé les autorités à dégager les ressources nécessaires à la mise en œuvre du Programme pour la communauté rom de Pologne, en consultation avec la communauté rom et les représentants de la société civile.

55. Le Comité consultatif a conclu également que les Roms faisaient l'objet de discrimination en ce qui concernait l'emploi et les soins médicaux. Il a appelé les autorités à lutter contre la discrimination en prenant des mesures concernant tant la législation dans ces domaines que sa mise en œuvre pratique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

56. Le gouvernement continue de mettre en œuvre des mesures visant à réduire les difficultés auxquelles la communauté rom est confrontée en matière de conditions de logement, d'emploi, de soins de santé, de sécurité, de culture et d'éducation. En se basant sur l'expérience généralement positive acquise lors de la mise en œuvre en 2001-2003 du Programme pilote pour la communauté rom dans la région de Małopolskie, la Pologne a adopté un programme de 10 ans pour la communauté rom couvrant la période 2003-2013.

57. Ce programme, qui englobe des projets dans tous les secteurs pertinents de la vie économique, sociale, politique et culturelle, vise avant tout à améliorer les conditions de vie et les possibilités d'éducation de la communauté rom (voir les commentaires à ce sujet à l'article 15 ci-après).

58. Le Comité consultatif note avec plaisir les progrès accomplis en matière de scolarisation des enfants roms. La création de postes d'assistants d'éducation roms, l'instauration de bourses destinées spécialement aux élèves roms et l'abolition quasi complète des classes distinctes pour les Roms ont beaucoup contribué à l'augmentation de la participation, à la diminution des taux d'abandon et à l'amélioration des résultats scolaires (voir les commentaires à ce sujet à l'article 12 ci-après).

b) Questions non résolues

59. Si des progrès notables ont été constatés pour la scolarisation des enfants roms, la situation des Roms en matière de santé, d'emploi et de logement reste une source de vive préoccupation. Les efforts faits dans le cadre du Programme national pour la communauté rom pour améliorer les conditions de vie, en particulier les routes, l'eau courante et les installations d'assainissement dans des quartiers particulièrement défavorisés de la région de Małopolskie n'ont pas donné lieux aux résultats escomptés.

60. Le Comité consultatif a appris avec une vive inquiétude qu'à l'école primaire de Maszkowice les enfants roms d'une des dernières classes roms séparées devaient utiliser une autre entrée que les élèves non-roms. Dans une autre école, un assistant éducatif rom n'avait pas accès à la salle des professeurs. Ces incidents, bien qu'isolés et fermement condamnés par les autorités, ne sont pas compatibles avec les principes de l'article 4 de la Convention-cadre.

Recommandation

61. Les autorités devraient s'attaquer énergiquement à toute pratique discriminatoire visant les élèves et les enseignants roms, notamment à travers des campagnes de sensibilisation du public et des programmes de formation des personnes concernées.

Article 5 de la Convention-cadre**Garanties juridiques et soutien à la préservation de la culture des personnes appartenant à des minorités nationales***Constats du premier cycle*

62. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à prévoir les ressources financières nécessaires à la création de centres culturels, musées et bibliothèques, qui sont particulièrement importants pour les minorités nationales. Il estimait en outre qu'en ce qui concernait les conséquences de l'opération « Wisła »⁸⁹, les autorités devaient intensifier leurs efforts pour restituer les biens confisqués par le régime communiste et conserver les sites culturels dans les régions du sud-est de la Pologne habitées traditionnellement par des Ukrainiens et des Lemks qui avaient été déplacés de force.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

63. L'adoption en 2005 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale a mis en place une base juridique saine pour une politique de l'État en matière de protection, de conservation et de développement de l'identité culturelle des minorités de Pologne. La loi énumère les objectifs qui devraient être poursuivis par l'État s'agissant de l'allocation d'aides financières ciblées, elle désigne les autorités qui devraient être responsables pour l'allocation de ces aides et fixe les procédures d'octroi de subventions aux ONG des minorités.

⁸ Opération « Wisła » était le nom du déplacement forcé en 1947 des populations ukrainienne et lemks du sud-est de la Pologne qui ont été réinstallées dans le nord et l'ouest du pays. Le nom est celui de la rivière Vistule (« Wisła » en polonais).

64. Les fonds alloués au ministère de l'Intérieur et de l'Administration, qui est responsable du versement des aides financières et de l'octroi des subventions aux ONG des minorités nationales, ont augmenté considérablement au cours des dernières années. En 2006 les subventions octroyées aux ONG des minorités s'élevaient à 10 944 000 PLN (2 809 000 €)¹⁰, en 2007 à 11 581 000 PLN (3 060 000 €)¹¹ et en 2008 à 13 454 000 PLN (3 830 000 €)¹². Le Comité consultatif note avec satisfaction le processus de consultation dynamique établi pour rendre la procédure d'allocation des subventions transparente et équitable, notamment par le biais de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques.

65. Le Comité consultatif se félicite de la poursuite du soutien actif des autorités polonaises au musée de la culture juive à Tykocin, au Centre culturel juif de Cracovie ainsi que de l'initiative de soutenir la construction à Varsovie du musée de l'histoire des Juifs polonais, dans un lieu prestigieux situé juste à côté du monument érigé en souvenir du soulèvement du ghetto de 1943.

b) Questions non résolues

66. Au cours des vingt ans qui se sont écoulés depuis la chute du régime communiste de Pologne, aucune loi générale sur la restitution des propriétés n'a été adoptée. Une restitution partielle ou une indemnisation ne sont possibles que sur la base d'une décision administrative ou d'une décision de justice dans les cas où l'on peut prouver que le bien a été confisqué illégalement par les communistes, c'est-à-dire en violation de la loi communiste sur les nationalisations.

67. Une indemnisation partielle a été accordée, au cas par cas, à certaines catégories d'ayant droit. Les réclamations concernant les biens des églises sont examinées et traitées par les « commissions sur la propriété » établies par les lois régissant les relations entre l'État et les Églises. Les personnes qui ont été forcées d'abandonner leurs biens dans les territoires annexés par l'Union soviétique à la fin de la seconde guerre mondiale (« les biens situés au-delà du fleuve Boug »), et qui ont été par la suite rapatriées sur le territoire actuel de la Pologne, peuvent réclamer une indemnisation auprès des autorités polonaises sur la base des « accords républicains » conclus entre la Pologne et les républiques socialistes soviétiques du Bélarus (le 9 septembre 1944), de l'Ukraine (le 9 septembre 1944) et de la Lituanie (le 22 septembre 1944), respectivement, ainsi que l'a confirmé l'arrêt du 22 juin 2004 de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Broniowski c. Pologne¹³.

68. Le Comité consultatif note qu'aucun cadre juridique n'a jamais été élaboré pour indemniser les citoyens polonais appartenant aux minorités ukrainienne et lemek qui ont été déplacés de force par le régime communiste en 1947 vers le nord et l'ouest du pays. Le Comité consultatif note, à cet égard, qu'un projet de loi d'indemnisation pour les dommages subis suite aux lois de nationalisation de la période 1944 -1962¹⁴ est en cours d'examen.

69. Au cours des vingt dernières années, une importante décentralisation a été entreprise dans le pays et des compétences clés en matière d'aménagement du territoire, de transports et d'infrastructures de transport, d'éducation, de culture et de protection sociale ont été transférées vers les autorités régionales et locales. Le Comité consultatif se félicite de ces progrès qui permettent l'exercice de la démocratie aux niveaux local et régional. Il note cependant avec

¹⁰ Taux de change moyen en 2006 : 1 € = 3.8960 PLN.

¹¹ Taux de change moyen en 2007 : 1 € = 3.7843 PLN.

¹² Taux de change moyen en 2008 : 1 € = 3.5128 PLN.

¹³ Arrêt Broniowski c. Pologne (Requête no 31443/96).

¹⁴ Projet du 9 décembre 2008, disponible sur le site web du ministère du Trésor.

inquiétude que, selon des informations fournies par des représentants des minorités nationales, si les autorités au niveau central accueillent positivement les demandes des minorités nationales, il y a parfois des obstacles au niveau local empêchant les personnes appartenant aux minorités nationales d'exercer leurs droits. Ces attitudes regrettables des autorités locales concernent notamment des minorités ukrainienne et lemko qui sont demeurées dans des lieux d'implantation traditionnelle où un nombre substantiel d'entre elles vivait avant leur déplacement forcé en 1947.

70. Le Comité consultatif note avec inquiétude que malgré les efforts répétés du Gouvernement polonais, y compris des initiatives du ministère de l'Intérieur et de l'Administration et de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques, les pouvoirs locaux n'ont pas restitué à leurs propriétaires légitimes le Foyer national ukrainien de Przemyśl et l'édifice Ruska Bursa de Gorlice.

71. Le Comité consultatif souligne que les représentants de plusieurs minorités nationales attachent une grande importance au soutien apporté par l'Etat au développement de leurs activités culturelles, notamment à la création de centres culturels. Malgré l'augmentation des fonds alloués par le ministre de l'Intérieur et de l'Administration pour protéger, conserver et développer l'identité culturelle des minorités, le Comité consultatif a reçu des informations concordantes des représentants des diverses minorités selon lesquelles le soutien financier aux projets et établissements culturels demeure insuffisant et les procédures de comptabilité, de rapports et d'audit sont impossibles à respecter, notamment pour les organisations moins importantes, étant donné l'insuffisance de leurs ressources humaines et financières, ainsi que l'application très stricte des règles de subvention. Tout en reconnaissant pleinement la nécessité d'appliquer les règles financières en vigueur et de lutter contre la corruption à tous les niveaux, le Comité consultatif estime que les autorités doivent prendre en compte les problèmes de personnels et de ressources financières auxquelles sont confrontées les institutions des minorités, notamment les moins importantes, pour mettre en œuvre des projets financés par les fonds publics.

Recommandations

72. Les autorités polonaises devraient poursuivre leurs efforts de restitution aux associations culturelles des minorités nationales des biens confisqués par le régime communiste et veiller à ce que l'indemnisation prévue dans le cadre de la loi d'indemnisation pour les dommages subis suite aux lois de nationalisation de la période 1944-1962 prenne dûment en compte les réclamations des victimes ukrainiennes et lemko de l'opération « Wisła » de 1947.

73. Les autorités polonaises devraient intensifier leur soutien aux initiatives visant à protéger, préserver et développer l'identité culturelle des minorités, y compris en trouvant les moyens d'adapter les procédures de financement pour permettre aux organisations moins importantes d'avoir accès aux subventions. En particulier, elles doivent veiller à ce que les exigences en matière de comptabilité et autres exigences administratives ne constituent pas des obstacles disproportionnés pour les organisations des minorités nationales qui demandent à bénéficier du soutien de l'Etat.

74. De nouvelles mesures devraient être élaborées pour aider les associations des minorités nationales à créer et faire fonctionner des centres culturels. Les autorités devraient en particulier organiser des ateliers de formation adaptés sur les procédures applicables de comptabilité, de présentation des rapports et d'audit pour les représentants des associations culturelles des minorités nationales.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Constats du premier cycle

75. Dans son premier Avis, le Comité consultatif, tout en notant que la Pologne avait eu de très longue date à gérer la diversité ethnique et culturelle, constatait la persistance de stéréotypes négatifs stigmatisant certaines minorités, en particulier les Roms, mais aussi les Ukrainiens et les Allemands, dans les médias et les programmes scolaires. Il recommandait aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour favoriser le dialogue interculturel, sensibiliser les élèves à l'existence des minorités nationales et, dans la mesure du possible, promouvoir une approche objective d'événements historiques douloureux.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

76. Le Comité consultatif note qu'il prévaut en Pologne un climat général de tolérance et de compréhension entre les minorités nationales et la population majoritaire. La société civile polonaise s'investit dans la lutte contre la xénophobie avec une grande créativité, par des expositions d'art et des projets d'éducation et de recherche. Des jeunes Polonais participent avec des adolescents juifs à la « *Marche des vivants* » organisée chaque année depuis 1998 dans le camp allemand nazi de concentration et d'extermination d'Auschwitz Birkenau. Dans la ville de Łódź, longtemps envahie par des graffitis antisémites, le projet sur « les couleurs de la tolérance » s'efforce depuis quelques années d'instaurer un climat de tolérance et de lutter contre la xénophobie et l'antisémitisme.

77. Le Comité consultatif note que la Pologne connaît une augmentation des mouvements migratoires. Selon des chiffres officiels fournis par le Bureau des étrangers, plus de 8 000 personnes ont demandé le statut de réfugié en Pologne en 2008. Il s'agissait pour la grande majorité de citoyens de la Fédération de Russie, essentiellement d'origine tchéchène. Certaines ONG estiment qu'il y a en Pologne des dizaines de milliers d'immigrés vietnamiens, arméniens et turcs. A cet égard, le Comité consultatif note que les Etats parties à la Convention-cadre doivent favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire.

78. Les autorités polonaises ont pris de nombreuses mesures pour traiter l'héritage historique douloureux de la seconde guerre mondiale et de ses conséquences. En 2006, les Présidents polonais et ukrainien ont rendu un hommage aux habitants ukrainiens du village de Pawłokoma au sud-est de la Pologne tués en 1945 par un groupe de soldats polonais. Cette commémoration fait suite à celle qui a eu lieu en 2001, relative à l'assassinat, en juillet 1941, des Juifs résidant à Jedwabne par d'autres habitants de la ville.

79. Le Plénipotentiaire pour l'égalité de traitement a été chargé de coordonner le Programme national de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (2004-2009). Dans le cadre de ce programme, un large éventail d'activités de formation, des publications et d'autres activités de sensibilisation de l'administration, des collectivités locales et des forces de l'ordre ont été mises en œuvre. Le Comité consultatif salue ces efforts et encourage les autorités à poursuivre ce programme au-delà de 2009 et à développer de nouvelles activités de

formation et de sensibilisation afin que les agents des forces de l'ordre et les fonctionnaires soient bien préparés à travailler dans un environnement multiculturel.

80. Le Programme national pour la communauté rom de Pologne mis en œuvre depuis 2004, vise notamment à prévenir les crimes racistes à l'encontre des Roms.

b) Questions non résolues

81. Le Comité consultatif a été informé, en particulier par les représentants des minorités lituanienne et ukrainienne que certains représentants locaux continuent de faire des déclarations provocatrices conditionnant le respect des droits d'une minorité à des droits réciproques octroyés à la minorité polonaise par l'Etat voisin ou par les collectivités locales situées de l'autre côté de la frontière. Le Comité consultatif considère que telles pratiques sont inacceptables et rappelle, dans ce contexte, que chaque Etat partie est tenu d'appliquer la Convention-cadre de bonne foi dans un esprit de compréhension et de tolérance, ainsi que dans le respect des principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats, et qu'en aucune circonstance les politiques relatives aux minorités nationales ne devraient dépendre des relations interétatiques.

Recommandations

82. Les autorités devraient intensifier leurs efforts de sensibilisation de l'opinion publique à l'histoire et au patrimoine culturel des divers groupes ethniques et religieux.

83. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour lutter contre les manifestations d'intolérance, de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie qui subsistent dans la société.

84. Les autorités devraient veiller à ce que des efforts suffisants soient faits à tous les niveaux, central, régional et local, pour remplir les obligations acceptées par la Pologne lors de la ratification de la Convention-cadre et éviter de conditionner le respect des droits des minorités à des critères de réciprocité avec les Etats voisins.

85. Afin de favoriser un esprit de tolérance, le dialogue interculturel et la coopération dans la société, le Comité consultatif encourage les autorités à adopter une approche ouverte de la mise en œuvre de la Convention-cadre et à envisager d'étendre la protection de certains articles de la Convention aux personnes appartenant à des groupes qui ne sont pas couverts directement par celle-ci, y compris, le cas échéant, à des personnes n'ayant pas la nationalité polonaise (voir les commentaires à ce sujet aux paragraphes 34 et 37).

Lutte contre les manifestations hostiles ou la violence fondées sur l'origine ethnique

Constats du premier cycle

86. Le Comité consultatif recommandait aux autorités de renforcer les mesures législatives et autres pour lutter contre la production et la diffusion – par voie électronique ou écrite – d'ouvrages nettement antisémites, ou insultants ou offensants pour certaines minorités nationales ou incitant à la haine raciale. Le Comité consultatif estimait que les dispositions pénales sur « l'absence de conséquences sociales significatives » devaient être maniées avec une extrême prudence dans ce genre d'affaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

87. Plusieurs mesures d'ordre institutionnel ont été prises en Pologne pour lutter contre les manifestations d'hostilité ou de violence fondées sur l'origine ethnique. En 2003, le Procureur général a désigné un procureur au Service de l'instruction du Bureau du Procureur général chargé de coordonner les activités juridiques liées au non-respect des libertés et à l'incitation à la haine motivés par la race, l'origine ethnique, la nationalité ou la religion. En 2004, une équipe a été constituée au sein du ministère de l'Intérieur et de l'Administration afin d'observer les manifestations de racisme et de xénophobie. Cette même année, des plénipotentiaires pour la protection des droits de l'homme ont été nommés dans les 16 sièges régionaux de la police, au siège de la police municipale de Varsovie et dans toutes les écoles de police.

88. Le Service de l'instruction du bureau du Procureur général suit l'évolution des crimes à motivation raciale ou xénophobe et analyse les tendances dans ce domaine.

b) Questions non résolues

89. Selon des informations fournies par le Plénipotentiaire pour l'égalité de traitement, les médias électroniques polonais ne font l'objet d'aucun contrôle en ce qui concerne la diffusion de programmes ayant un contenu raciste, xénophobe ou antisémite. Des ouvrages – sous forme électronique ou écrite – qui sont insultants ou offensants pour certaines minorités nationales ou qui incitent à la haine raciale sont toujours facilement disponibles auprès de nombreux libraires et sont en outre, accessibles sur une multitude de sites web, au vu et au su des organes de poursuite qui ne réagissent que rarement.

90. Au moment de la rédaction du premier Avis du Comité consultatif, la Diète examinait un projet d'amendement à l'article 256 du Code pénal visant à étendre et renforcer les sanctions pour la production, l'acquisition, la possession ou la diffusion d'ouvrages incitant à la haine raciale, ethnique ou religieuse, et facilitait la confiscation de ces ouvrages. Cet amendement n'a toutefois pas été adopté par les autorités.

91. Le Comité consultatif est profondément inquiet du nombre d'incidents racistes et antisémites dont les organisations des minorités nationales et de protection des droits de l'homme continuent de faire état. La Fondation pour la conservation du patrimoine juif de Pologne a rapporté en 2008 à la police et aux bureaux des procureurs 14 cas d'actes antisémites, depuis des graffitis antisémites et la profanation de tombes dans des cimetières juifs jusqu'à l'incitation à la haine raciale sur Internet et l'emploi de slogans et d'insultes antisémites lors de rassemblements publics.

92. Les chiffres officiels fournis par le Service de l'instruction du Bureau du Procureur général confirment les informations données par la Fondation pour la préservation du patrimoine juif de Pologne. Selon ces chiffres, il y a eu une augmentation significative du nombre des affaires à motivation raciale au cours des dernières années. Les bureaux des procureurs ont enquêté en 2008 sur 123 affaires de ce type (dont 98 nouvelles), contre 62 affaires (dont 41 nouvelles) en 2007 et 60 affaires (dont 48 nouvelles) en 2006. Le nombre de ces affaires portées devant un tribunal a également augmenté, passant de 12 en 2006, à 19 en 2007, pour atteindre 28 en 2008. Alors que le nombre des affaires non élucidées demeure plutôt élevé (24 sur 102 affaires closes en 2008), aucune affaire concernant un crime à motivation raciale ou xénophobe n'a été classée en raison de « l'absence de conséquences sociales significatives ».

93. Le Comité consultatif s'inquiète des rapports indiquant que le racisme et l'antisémitisme sont encore très présents dans les stades polonais lors des matchs de football. Selon des rapports fiables des médias, les chants, les slogans et les gestes racistes et antisémites provoquent rarement des réactions de la part des joueurs, des arbitres, de l'Union polonaise de football ou des forces de l'ordre. Le Comité consultatif note avec inquiétude que la Pologne n'applique pas les mesures préconisées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)¹⁵ et déjà promulguées par le Conseil de l'Europe dans la Recommandation Rec(2001)6 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport. De telles mesures incluent l'expulsion du stade, l'annulation d'éventuels abonnements, l'interdiction d'accès à l'avenir et la rencontre à huis clos.

Recommandations

94. Les autorités doivent redoubler d'effort pour empêcher toutes manifestations d'intolérance, de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie. En particulier, le Comité consultatif exhorte les autorités à adopter de nouvelles mesures législatives et politiques pour prévenir les manifestations racistes dans les médias, dans l'esprit de la Recommandation n° R(97)20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine ».

95. Tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, les autorités doivent prendre les mesures nécessaires pour poursuivre l'incitation à la haine fondée sur l'origine ethnique ou la religion, de manière à prévenir de telles infractions à l'avenir. Les codes d'éthique des médias et des journalistes devraient être dûment pris en compte.

96. Les autorités devraient renforcer les mesures de sensibilisation à l'intention des responsables de l'application de la loi, des médias et des membres du système judiciaire concernant les questions de tolérance et de lutte contre la discrimination.

97. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à l'intensification des efforts consentis pour prévenir, enquêter et poursuivre les auteurs d'infractions à motivation raciale, antisémite ou xénophobe et à suivre en permanence l'évolution de ces phénomènes dans la société.

98. Les autorités doivent lutter énergiquement contre les actes racistes et antisémites commis avant, pendant et après les matchs de football, dans l'esprit de la Recommandation R(2001)6 du Comité des Ministres sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport. Le Comité consultatif encourage également les autorités à renforcer leurs actions de sensibilisation de l'opinion publique à ce problème et à inviter les supporters à s'opposer au racisme.

Monuments aux victimes de guerre

99. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que la création et/ou la rénovation de monuments destinés à honorer la mémoire des victimes de guerre donnaient lieu à des tensions, et encourageait les autorités à poursuivre le dialogue avec les minorités et à adopter une approche non discriminatoire notamment quant aux exigences linguistiques relatives aux inscriptions figurant sur ces monuments.

¹⁵ Recommandation de politique générale n° 12 de l'ECRI : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, adoptée le 19 mars 2009.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

100. A l'heure actuelle, la conservation, la rénovation et l'érection de monuments commémoratifs des victimes de guerre en Pologne sont réglementées par la législation internationale, par des accords bilatéraux conclus entre la Pologne et ses voisins et en partie par la loi du 21 juillet 1988 portant création du Conseil pour la protection de la mémoire du combat et du martyr. Ce conseil doit donner son aval pour ce qui concerne le texte et la langue des inscriptions, les symboles employés et la conception des monuments.

101. Dans les régions d'Opolskie et de Śląskie où, comme le Comité consultatif l'a noté dans son premier Avis, il existait des tensions entre les autorités et des représentants de la minorité allemande à l'occasion de l'érection et/ou de la rénovation de monuments commémoratifs des victimes de guerre, des solutions satisfaisantes pour tous ont été trouvées. Chaque année, les dépouilles d'environ 6 000 soldats allemands tués pendant la seconde guerre mondiale sont exhumées et enterrées convenablement dans des cimetières militaires aménagés en coopération avec la Commission allemande des tombes de guerre (*Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge*).

102. Dans le sud-est de la Pologne, plusieurs monuments commémoratifs, ont été érigés à la mémoire des victimes appartenant à des minorités nationales tuées par des groupes militaires ou paramilitaires polonaises pendant la seconde guerre mondiale et dans les années qui ont suivi. Des monuments de ce type à la mémoire des victimes ukrainiennes, dont la construction faisait l'objet de controverses pendant des années, ont été érigés à Pawłokoma et Piskorowice et leur construction est prévue à Sahryń, et à Białystok en souvenir des victimes biélorusses.

b) Questions non résolues

103. La construction et la rénovation de monuments commémoratifs aux victimes de guerre continuent d'être sources de tensions entre le gouvernement et les représentants de certaines minorités, notamment avec les Ukrainiens qui souhaitent ériger de tels monuments à Bircza, Liszna, Kalisz, Łańcut et Terki. De telles tensions existent également avec les Litvaniens et les Slovaques qui, comme le Comité consultatif l'a appris de leurs représentants, par des reportages des médias et des transcriptions de séances de la commission parlementaire des minorités nationale et ethniques¹⁶, estiment que les inscriptions sur les monuments érigés à Berzniki et Zakopane à la mémoire des victimes polonaises de la guerre ne favorisent pas la réconciliation et l'amélioration des relations entre les communautés ethniques.

104. Selon les informations fournies par les représentants des minorités nationales la position adoptée par le Conseil pour la protection de la mémoire du combat et du martyr a fait l'objet des critiques de la part des minorités nationales et des médias. Le Comité consultatif note à cet égard, que la Diète envisage actuellement un changement législatif qui supprimerait ce conseil et créerait un Office pour la protection des lieux du souvenir national.

Recommandations

105. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités polonaises de gérer la création et/ou la rénovation des monuments commémoratifs en favorisant un dialogue permanent, auquel

¹⁶ Voir le bulletin de la Diète n° 957/Vikad. Rapport de la 19e séance de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques du 10 juillet 2008.

participeront les minorités nationales concernées. En outre, les autorités polonaises sont encouragées à adopter une approche non discriminatoire concernant notamment les exigences linguistiques relatives aux inscriptions.

106. Le projet de loi portant création de l'Office pour la protection des lieux du souvenir national devrait être examiné par la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques et la Commission parlementaire des minorités nationale et ethniques. L'esprit de la loi devrait refléter les recommandations présentées dans la Résolution 1652 (2009) de l'Assemblée parlementaire relative à l'attitude à l'égard des monuments commémoratifs faisant l'objet de différentes interprétations historiques dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Article 8 de la Convention-cadre

Le droit de manifester sa religion ou sa croyance

Constats du premier cycle

107. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que plusieurs minorités avaient une religion différente de celle de la grande majorité de la population polonaise et appelait les autorités à prendre cet aspect suffisamment en compte dans l'élaboration des mesures et des politiques concernant ces minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

108. Le Comité consultatif a été informé que dans la région de Podlaskie, dans les aires d'implantation traditionnelle de la minorité bélarusse, la plupart des calendriers scolaires prennent dûment en compte les fêtes de la religion orthodoxe, qui est celle de la majorité des personnes appartenant à la minorité bélarusse. Le Comité consultatif se félicite de l'attitude ouverte manifestée par exemple par l'Université de Białystok et l'Institut polytechnique de Białystok, qui ferment pour les fêtes de Pâques et de Noël du calendrier julien¹⁷.

b) Questions non résolues

109. La loi du 17 mai 1989 sur les garanties de la liberté de conscience ou de religion prévoit à l'article 42 que les personnes appartenant à des églises et autres communautés¹⁸ qui célèbrent des fêtes religieuses des jours qui ne sont pas des jours fériés officiels peuvent se voir octroyer à leur demande un congé de travail ou d'étude, à condition de travailler un autre jour à titre de compensation. Le Comité consultatif a été informé par des représentants de la minorité karaïte que ce droit n'était pas respecté dans la pratique à l'égard de cette communauté.

110. L'obligation de travailler d'autres jours pour compenser l'absence du travail les jours de fêtes religieuses qui ne sont pas des jours fériés officiels est perçue par certaines personnes appartenant à une minorité nationale comme discriminatoire, puisqu'il n'y a pas d'obligation

¹⁷ Le calendrier julien employé par l'Eglise orthodoxe est aussi celui de l'Eglise catholique grecque, à laquelle appartiennent de très nombreuses personnes appartenant à la minorité nationale ukrainienne de Pologne.

¹⁸ Il existe en Pologne 151 dénominations religieuses enregistrées. Les relations entre l'Etat et l'Eglise catholique romaine sont régies par le Concordat. Les relations avec 15 autres églises sont réglementées par des lois spécifiques, dont 12 ont été adoptées après la chute du régime communiste en Pologne.

correspondante pour les personnes qui célèbrent les fêtes religieuses de l'Église catholique, qui correspondent à des jours fériés officiels. Le Comité consultatif a été également informé de cas où des examens et des tests obligatoires avaient été organisés les jours de fêtes religieuses de certaines églises auxquelles appartiennent la plupart des membres de minorités nationales.

111. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités sont conscientes de ce problème et ont engagé des discussions avec des représentants des minorités concernées. Il se félicite de l'approche ouverte adoptée par le gouvernement et de la discussion en cours au sein de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques et au sein de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques en vue de résoudre ce problème.

Recommandation

112. Les autorités sont encouragées à poursuivre le dialogue avec les représentants des Églises et des minorités nationales qui célèbrent des fêtes religieuses des jours qui ne sont pas des jours fériés officiels afin de trouver des solutions appropriées afin que les personnes appartenant à une minorité nationale aient les mêmes possibilités de jouir de leur droit de manifester leur religion ou leur croyance.

Article 9 de la Convention-cadre

Législation sur la radiotélévision en langues minoritaires

Constats du premier cycle

113. Dans son premier Avis sur la Pologne, le Comité consultatif constatait qu'il y avait un désir général de la part des représentants de plusieurs minorités nationales de recevoir davantage d'émissions dans leur propre langue. Il encourageait les autorités à remédier aux lacunes existantes en matière de couverture géographique des programmes.

114. Le Comité consultatif estimait que les autorités devaient être plus attentives à la nécessité de faire participer les personnes appartenant aux minorités nationales à la préparation des émissions qui leur étaient destinées et/ou aux activités des organes de contrôle des programmes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

115. Le Comité consultatif constate que la radio et la télévision publiques polonaises continuent de diffuser des programmes destinés aux minorités nationales, y compris dans les langues de ces minorités. La loi de 1992 sur la radio-télédiffusion a été modifiée en 2004 pour obliger les radiodiffuseurs de service public à diffuser des émissions d'information dans les langues des minorités nationales. Cette loi prévoit également l'obligation pour les directeurs des radios et télévisions régionales de service public de prendre en considération les candidatures de personnes appartenant à une minorité nationale lors de la constitution des conseils de programmation.

116. Selon des informations fournies par le Conseil national de la radiotélévision dans son rapport pour 2007, 12 sections régionales de la radio de service public diffusent 1 302 heures de programmes dans les langues des minorités nationales, représentant 0,9 % du temps d'antenne, et 216 heures de programmes en polonais sur les minorités nationales. La radio nationale qui couvre

tout le pays diffuse 50 heures de programmes sur les minorités nationales en polonais. En outre, des stations de radio de service public diffusant des programmes dans les langues des minorités nationales, plusieurs stations de radios privées diffusent tout ou partie de leurs programmes dans les langues des minorités nationales.

117. Le Comité consultatif note aussi que, d'après la même source, la télévision nationale de service public n'a pas diffusé d'émission sur les minorités nationales ou dans les langues de ces minorités. Toutefois, les 16 sections régionales de la télévision de service public ont diffusé 334 heures de programmes dans les langues des minorités nationales, soit 0,3 % du temps d'antenne. Presque la moitié de ce temps d'antenne a été consacré à des programmes en ukrainien.

118. Les médias imprimés des minorités nationales continuent d'être publiés avec le soutien des autorités polonaises. En 2006, les subventions allouées aux publications dans les langues des minorités nationales s'élevaient à € 802 000.

b) Questions non résolues

119. Le Comité consultatif a pris note de la préoccupation des minorités nationales concernant la marginalisation des émissions destinées aux minorités nationales et l'absence de dialogue entre les organes de diffusion de service public et les représentants de minorités. Il note avec regret que, selon des informations obtenues des minorités nationales, malgré les dispositions législatives à cet effet, aucun représentant d'une minorité nationale ne siège dans les conseils de programmation des régions dans lesquelles les minorités nationales sont traditionnellement importantes. A titre d'exemple, on constate qu'il n'y a pas de représentant de la minorité allemande au sein du conseil de radiodiffusion de la section d'Opole de la radio de service public ; aucun représentant de la minorité ukrainienne ne siège au sein des conseils de radiodiffusion de la radio et de la télévision de service public d'Olsztyn, il est de même pour les Kachoubes au sein du conseil de radiodiffusion de la radio régionale de Gdańsk, et du conseil de télédiffusion.

120. Le Comité consultatif a également noté la préoccupation des minorités nationales concernant les horaires de diffusion des programmes destinés à leurs communautés (généralement très tôt le matin ou tard le soir) et la couverture insuffisante par le diffuseur régional des zones habitées traditionnellement et en nombre substantiel par les minorités nationales. Dans le sud de la région de Podlaskie, où habitent un nombre substantiel de personnes appartenant à la minorité ukrainienne, il n'est pas possible de recevoir les émissions en ukrainien transmises depuis Białystok, et la station de radio de Lublin, dont les signaux couvrent cette région, ne diffusent pas ces émissions.

121. Compte tenu de l'éparpillement de la minorité ukrainienne et du nombre d'antennes régionales transmettant des programmes en ukrainien, le Comité consultatif note avec préoccupation que la grande majorité des antennes régionales de la télévision publique polonaise ne transmettent en moyenne pas plus de 7 minutes par semaine de programmes dans cette langue.

122. Une autre source de préoccupation est l'approche incohérente adoptée pour le financement de la production des émissions destinées aux minorités. Alors que l'article 21.1(8a) de la loi sur la radio-télédiffusion oblige seulement la radio et la télévision de service public à diffuser des émissions d'information dans les langues des minorités nationales, au cours des années qui ont suivi l'adoption de cette loi, la radio et la télévision de service public ont pris l'habitude de financer également la production de ces émissions. Le Comité consultatif note avec inquiétude qu'il y a eu dans un cas au moins, une tentative de changer la pratique en vigueur en demandant aux minorités nationales de produire ces émissions avec leurs propres ressources.

123. Plusieurs sources, dont les représentants des minorités nationales, ont informé le Comité consultatif de l'initiative législative du gouvernement visant à modifier la loi de 1992 sur la radio-télédiffusion. Elles ont souligné qu'il était important de conserver dans toute future législation des dispositions obligeant la radio et la télévision de service public à diffuser des émissions dans les langues des minorités nationales.

Recommandations

124. Les autorités devraient veiller à ce que minorités nationales soient représentées dans les conseils de la radio et de la télévision de service public, notamment dans les régions où elles vivent en nombre substantiel.

125. Les autorités sont encouragées à redoubler d'efforts pour garantir l'accès des personnes appartenant à une minorité nationale aux émissions de radio et de télévision qui leur sont destinées, et notamment à prendre les mesures nécessaires pour fournir une couverture radio et télévision suffisante dans les régions où vivent des minorités nationales.

126. Les autorités devraient consulter la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques concernant toute modification de la loi de 1992 sur la radio-télédiffusion affectant les minorités nationales, conformément aux dispositions de l'article 23.2(3) de la loi sur les minorités nationales et ethniques et les langues régionales. En outre elles devraient dûment s'assurer que toute modification adoptée ne soit pas contraire aux dispositions de la Convention-cadre.

Article 10 de la Convention-cadre

Emploi des langues minoritaires dans les relations avec l'administration

Constats du premier cycle

127. Le Comité consultatif notait, dans son premier Avis que l'ordre juridique polonais ne prévoyait pas l'emploi des langues minoritaires dans les relations entre les personnes appartenant à une minorité nationale et les administrations locales, et il estimait que cette situation n'était pas compatible avec l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de remédier à cette lacune de la législation et d'évaluer, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les besoins réels et les demandes des minorités nationales en la matière.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

128. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en 2005 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, qui a introduit notamment la garantie du droit d'employer librement les langues minoritaires en privé et dans la vie publique. L'article 9 de cette loi prévoit spécialement la possibilité d'employer la langue minoritaire comme « langue complémentaire » dans les relations entre les personnes appartenant à des minorités nationales et les autorités municipales dans les municipalités (*gmina*¹⁹) dans lesquelles le nombre des personnes qui ont déclaré appartenir à une minorité nationale lors du recensement est supérieur à 20 % de l'ensemble

¹⁹ « *Gmina* » est la plus petite unité territoriale en Pologne.

de la population locale. La loi fixe la procédure que doit suivre une municipalité qui souhaite adopter une « langue complémentaire » et la procédure d'inscription au registre officiel des municipalités utilisant une « langue complémentaire ».

129. Le comité consultatif note que sur un total de 2 478 municipalités, 51 satisfont à l'exigence statutaire du seuil numérique des 20 %. Parmi celles-ci, il en existe 12 où vivent des personnes appartenant à la minorité bélarusse, une municipalité où vit la minorité lituanienne, 28 où vivent des personnes appartenant à la minorité allemande et 10 où vivent des personnes parlant le kachoube.

130. Le Comité consultatif se félicite du fait que pendant les années 2006-2008, 21 municipalités ont introduit une « langue complémentaire » minoritaire dans les relations entre les autorités municipales et les personnes appartenant à une minorité nationale. Parmi celles-ci, 17 municipalités (situées toutes dans la région d'Opolskie) ont introduit l'allemand, 2 municipalités de la région de Pomorskie ont introduit le kachoube, la municipalité de Puńsk dans la région de Podlaskie a introduit le lituanien et la municipalité d'Hajnówka, également dans la région de Podlaskie, a introduit le bélarusse comme « langue complémentaire ».

b) Questions non résolues

131. Bien que le cadre législatif actuel et les mesures pratiques adoptées pour sa mise en œuvre constituent des progrès importants en ce qui concerne l'emploi des langues minoritaires dans les relations entre les membres des minorités nationales et les autorités administratives, le Comité consultatif note que quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, moins de la moitié de municipalités dépassant le seuil des 20 % a adopté la langue minoritaire comme « langue complémentaire ». A titre d'exemple, la langue bélarusse, n'a été introduite que dans une des 12 municipalités qui remplissent les critères fixés par la loi.

132. Le Comité consultatif note que la loi stipule que l'inscription d'une municipalité au registre officiel des municipalités utilisant une « langue complémentaire » s'effectue sur la base d'une résolution du conseil municipal. Cette disposition implique que le seuil des 20 % ne permet pas à la municipalité de s'inscrire automatiquement, mais que c'est une condition préalable pour que le conseil examine cette question et qu'il vote une proposition qui doit être adoptée par la majorité simple du conseil pour prendre effet.

133. Selon la loi, le droit d'employer la « langue complémentaire » implique le droit de s'adresser aux autorités municipales oralement ou par écrit et d'obtenir une réponse, oralement ou par écrit, dans cette langue. Cette interprétation restrictive du droit d'employer la « langue complémentaire », tout en permettant l'emploi de cette langue dans les contacts avec les autorités municipales, ne prévoit pas son emploi dans les contacts avec la police, les services de santé, la poste ou l'administration centrale au niveau local.

134. Le Comité consultatif a été informé par des représentants des minorités nationales et des autorités locales qu'aucun document officiel ne peut être fourni par les autorités municipales dans la « langue complémentaire ». Dans la pratique, cette interprétation restrictive limite le droit d'utiliser la « langue complémentaire » à la rédaction de lettres d'accompagnement de tous les documents certifiés, rédigés comme avant en polonais.

135. La loi prévoit le versement d'un complément de salaire aux fonctionnaires municipaux dont la maîtrise de la « langue complémentaire » est officiellement reconnue, mais d'après les

informations obtenues par le Comité consultatif, il semble que dans la pratique aucune municipalité ne verse ce complément de salaire en raison des restrictions financières.

Recommandations

136. Les autorités devraient revoir, sur la base de l'expérience acquise au cours des quatre dernières années, la réglementation et la pratique de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les administrations, en particulier s'agissant de nombre de municipalités qui ont introduit une « langue complémentaire ».

137. Le Comité consultatif invite également les autorités à prévoir en particulier, la possibilité de remettre des documents certifiés dans la « langue complémentaire » aux personnes qui les demandent, et à envisager d'entendre l'application des dispositions sur la « langue complémentaire » à l'ensemble des administrations au niveau local, pour couvrir des secteurs aussi essentiels que la police, les services de santé, la poste ou l'administration centrale au niveau local. Elles sont également invitées à envisager des moyens d'introduire lorsque cela est possible les langues minoritaires comme « langues complémentaires » également dans les municipalités dans lesquelles la population minoritaire n'atteint pas le seuil fixé par la loi.

Article 11 de la Convention-cadre

Noms des personnes

Situation actuelle

a) Evolutions positives

138. Une législation antérieure garantissant et réglementant les conditions relatives à la modification des prénoms et des noms pour les rendre conformes à leur version et orthographe d'origine dans les langues minoritaires concernées (loi de 1956 sur le changement des noms et prénoms et article 23 du Code civil de 1963, avec des amendements ultérieurs) a été renforcée par l'adoption en 2005 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale. L'article 7 de cette loi garantit aux personnes appartenant à des minorités nationales le droit d'utiliser et d'écrire dans le registre de l'état civil et les documents d'identité officiels leurs prénoms et leurs noms selon les règles orthographiques de leur propre langue.

139. Le 30 mai 2005, le ministre de l'Intérieur et de l'Administration a promulgué un règlement sur la transcription des noms et prénoms des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques écrits dans un autre alphabet que le latin.

b) Questions non résolues

140. Ces dispositions législatives ont été bien reçues par les minorités nationales, mais le Comité consultatif constate que, selon des informations obtenues des représentants des minorités nationales, les agents de l'état civil ne sont pas toujours conscients du droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'utiliser leurs prénoms et leurs noms, conformément aux règles orthographiques de leurs langues minoritaires respectives, dans le registre officiel et les documents d'identité.

141. Le Comité consultatif constate également que le règlement de 2005 sur la transcription des prénoms et des noms ne couvre pas les langues qui emploient l'alphabet latin avec des signes diacritiques spécifiques (comme le tchèque, le slovaque, l'allemand, le lituanien). Par conséquent, selon des informations fournies par les représentants des minorités nationales, les administrations ont encore du mal à orthographier correctement les noms dans certaines langues minoritaires.

Recommandations

142. Les autorités devraient mieux sensibiliser les agents de l'état civil au droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'employer et d'écrire dans le registre officiel et les documents d'identité, leurs prénoms et noms selon les règles orthographiques de leurs langues minoritaires respectives, pour faire en sorte que ces personnes puissent exercer effectivement ce droit énoncé à l'article 11, paragraphe 1 de la Convention-cadre.

143. Les autorités devraient veiller à ce que le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'utiliser et d'écrire dans le registre officiel et les documents d'identité leurs prénoms et noms selon les règles orthographiques de leurs langues minoritaires respectives soit pleinement respecté en ce qui concerne les langues qui utilisent l'alphabet latin avec des signes diacritiques spécifiques.

Indications topographiques et autres inscriptions bilingues

Constats du premier cycle

144. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'il n'y avait dans l'ordre juridique polonais aucune base légale permettant la mise en place et l'affichage dans les langues minoritaires des dénominations traditionnelles locales, des noms de rues et autres indications topographiques destinées au public. Il considérait que le cadre juridique existant n'était pas compatible avec l'article 11, paragraphe 3 de la Convention-cadre et demandait instamment aux autorités polonaises de remédier à cette insuffisance législative.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

145. Le Comité consultatif note que la loi de 2005 sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale comble le vide juridique qui existait en autorisant l'affichage dans les langues minoritaires des dénominations traditionnelles locales, des noms de rues et autres indications topographiques destinées au public. Les articles 12 et 13 fixent les modalités permettant d'afficher dans une langue minoritaire, à côté des noms polonais, les noms des villes, villages et autres lieux, des rues et autres indications topographiques. La loi fixe les conditions et la procédure permettant d'inscrire les municipalités ou lieux spécifiques d'une municipalité dans lesquels le nombre des personnes qui ont déclaré appartenir à une minorité nationale est égal ou supérieur à 20 % de la population locale au registre officiel des municipalités utilisant une langue minoritaire pour les indications topographiques sur leur territoire.

146. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que pendant la période 2006-2008, 19 municipalités, représentant 288 villes et villages, ont demandé et obtenu leur inscription au registre officiel des municipalités utilisant une langue minoritaire pour les indications topographiques sur leur territoire. Quinze de ces municipalités, situées dans les régions d'Opolskie

et Śląskie, affichent des noms topographiques en allemand, deux municipalités de la région de Pomorskie affichent les noms de lieux en langue kachoube, une municipalité de la région de Podlaskie en lituanien et enfin un village de la région de Podkarpackie les affiche en lemko.

147. Le ministre des Infrastructures a promulgué en 2005 un règlement stipulant que pour les signaux et panneaux présentant un seul nom de lieu en polonais, l'équivalent dans la langue minoritaire devait être présenté en caractères de la même taille que les caractères du nom polonais. Si les signaux et panneaux comportaient plusieurs noms de lieu en polonais, la taille des caractères des noms équivalents dans la langue minoritaire devait représenter 75 % de celles des caractères en polonais. Les noms équivalents seraient présentés en utilisant l'alphabet de la langue minoritaire, y compris les signes diacritiques propres à cette langue. Selon les informations fournies dans le Rapport étatique, le coût de la mise en place des noms complémentaires est réparti entre le budget de l'État et celui de l'autorité locale.

148. Les noms de lieux peuvent être affichés dans une langue minoritaire nationale à côté du nom polonais dans les municipalités remplissant le seuil des 20 %, après un vote du conseil municipal, conformément à la loi du 8 mars 1990 sur l'autonomie locale.

b) Questions non résolues

149. Le Comité consultatif constate que le nom spécifique employé dans la langue de la minorité nationale et inscrit au registre officiel des municipalités utilisant une langue minoritaire pour les indications topographiques est décidé par le ministre de l'Intérieur et de l'Administration, après consultation de la Commission des noms de lieux et indications topographiques instituée par la loi du 29 août 2003 sur les noms officiels des lieux et des éléments géomorphologiques. Le Comité consultatif prend note des arguments des autorités qui interdisent d'utiliser des noms employés pendant la période 1933-1945 par les autorités du troisième Reich et par l'Union soviétique.

150. Le Comité consultatif constate que, alors que conformément à l'article 9 de la loi de 2003 sur les noms officiels des lieux et des indications topographiques, un registre des noms de lieux officiels a été établi dans la période prescrite de cinq ans, à partir de l'entrée en vigueur de la loi, il n'existe pas encore de registre correspondant pour les indications topographiques, et que celui-ci qui devrait être établi d'ici 2013.

151. Selon des informations obtenues des représentants des minorités nationales, l'absence d'un registre des appellations officielles des indications topographiques constitue un obstacle pratique à l'affichage de ces indications dans une langue minoritaire.

152. En outre, selon les informations fournies par des représentants des minorités nationales le registre officiel des municipalités utilisant une langue minoritaire pour les indications topographiques sur leur territoire ne concerne que l'affichage des noms des lieux sur les routes locales. Les signaux placés sur les autoroutes, les routes nationales et régionales ne sont pas modifiés.

Recommandations

153. Les autorités doivent poursuivre leurs efforts pour compléter et publier le registre des indications topographiques pour veiller à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale puissent exercer effectivement le droit prévu à l'article 11 du paragraphe 3 de la Convention-cadre.

154. Les autorités sont encouragées à veiller à ce que l'inscription d'une municipalité ou de certaines localités situées dans cette municipalité au registre officiel des municipalités utilisant une langue minoritaire pour les indications géographiques sur leur territoire entraîne des modifications de l'affichage des noms des lieux sur toutes les catégories de routes situées dans la municipalité ou la localité concernée.

Article 12 de la Convention-cadre

Dimension interculturelle de l'éducation

Constats du premier cycle

155. Dans son premier Avis, le Comité consultatif recommandait aux autorités de prendre de nouvelles mesures pour accroître la composante multiculturelle des programmes scolaires qui semblaient trop souvent présenter la Pologne comme un pays homogène d'un point de vue ethnique et linguistique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

156. Les programmes scolaires actuels concernant les élèves de tous âges mis en place par le règlement du 26 février 2002 promulgué par le ministre de l'Éducation et des Sports prévoient un module sur l'enseignement régional et le patrimoine culturel régional qui est enseigné dans le cadre des cours de littérature, d'histoire, d'éducation civique, de géographie et l'éducation artistique. Ce module vise à sensibiliser les élèves aux aspects historiques, sociaux et culturels du rôle et de la contribution des minorités nationales à la société polonaise. La grande majorité des écoles de Pologne organise, tous les ans, en mai une « Journée de l'Europe » pour célébrer le multiculturalisme et la diversité du patrimoine culturel des États de l'Union européenne. Le Comité consultatif salue ces initiatives qui permettent aux élèves de mieux connaître les minorités nationales et leur riche patrimoine culturel.

b) Questions non résolues

157. Le Comité consultatif constate que, dans les programmes scolaires actuels, l'enseignement de l'histoire, de la culture et des traditions des minorités nationales et de leur contribution à la société polonaise constitue un élément non obligatoire introduit sur une base *ad hoc* dans le cadre du module sur l'enseignement régional. Cette approche facultative ne garantit pas que des informations, même élémentaires, concernant l'histoire, la culture et les traditions des minorités nationales seront apportées à tous les élèves de Pologne.

Recommandation

158. Les autorités doivent réviser les manuels scolaires existants et le programme scolaire obligatoire, en concertation avec les représentants des minorités, afin d'assurer qu'ils reflètent mieux l'histoire, la culture et les traditions des minorités nationales.

Les enfants roms à l'école

Constats du premier cycle

159. Le Comité consultatif constatait que la situation concernant l'éducation des Roms était très préoccupante, en particulier le maintien des « classes roms », qui n'étaient pas spécialement conçues pour développer la langue et la culture des Roms mais semblaient plutôt perpétuer une certaine séparation. Le Comité consultatif estimait que les autorités devaient avoir comme objectif d'intégrer les élèves roms dans des classes ordinaires et d'accroître le soutien à l'éducation préscolaire des élèves roms.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

160. Le Comité consultatif constate que la politique déclarée des autorités polonaises consiste à supprimer les dernières « classes roms » et à intégrer tous les élèves roms dans les classes ordinaires. Des progrès notables ont été réalisés dans ce domaine, notamment avec la création de postes d'assistant d'éducation rom, l'attribution de bourses réservées aux élèves roms et l'octroi d'aides financières visant à fournir aux élèves roms des manuels, des fournitures scolaires, des tickets de transport et une assurance-accident.

161. Ces mesures, adoptées tout d'abord dans le cadre du programme pilote pour la communauté rom de la région de Małopolskie mis en œuvre en 2001-2003, puis reprises par le Programme national en faveur de la communauté rom pour 2003-2013, ont entraîné une augmentation du taux de fréquentation, une diminution du taux d'abandon des études et de meilleurs résultats scolaires.

b) Questions non résolues

162. Diverses sources, notamment des représentants de la minorité rom, ont indiqué au Comité consultatif que la connaissance de l'histoire, de la culture et des traditions des Roms reste faible chez les enseignants. Selon ces mêmes sources, aucun effort n'a été fait pour apporter aux élèves de la société majoritaire des informations sur les Roms et leur contribution à la société polonaise. Cette ignorance de la présence des Roms et de leur contribution à l'ensemble de la société peut conduire à la formation de préjugés et à une présentation stéréotypée des membres de cette minorité, qui font obstacle à leur bonne intégration dans la société polonaise.

163. Le Comité consultatif constate avec une vive inquiétude que des cas de discrimination, et l'absence totale de réaction au niveau local, révèlent un laxisme inquiétant et une acceptation à l'égard de la discrimination dans certains groupes de la société. La ségrégation des élèves roms signalée à l'école primaire de Maszkowice où il a été demandé à ces élèves d'utiliser une entrée séparée fournit un exemple à cet égard (voir à ce sujet les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus, paragraphe 60).

Recommandations

164. Les autorités devraient prendre sans délai des mesures spécifiques pour supprimer toutes les classes roms séparées et intégrer tous les élèves roms dans les classes ordinaires. La situation à tous les niveaux devrait être suivie attentivement afin d'éviter la ségrégation sur la base de l'affiliation ethnique.

165. Le Comité consultatif invite les autorités à renforcer leurs efforts visant à promouvoir la langue, la culture et les traditions roms et à donner une image plus positive de l'identité rom aux autres enfants, familles et enseignants.

Article 13 de la Convention-cadre

Enseignement privé pour les minorités nationales

Questions non résolues

166. Le Comité consultatif constate qu'après la fermeture de plusieurs petites écoles de village dans la municipalité de Sejny la communauté lituanienne a créé une école privée (maternelle, primaire et secondaire) avec le lituanien comme langue d'enseignement. La législation polonaise prévoit le financement public de tous les types d'écoles, tant publiques que privées mises sur pied par les collectivités locales, les personnes morales et les personnes privées. Selon le règlement promulgué le 21 décembre 2007 par le ministre de l'Education nationale sur la répartition de l'allocation d'éducation aux collectivités locales en 2008, les écoles privées reçoivent du ministère de l'Education nationale la même somme par élève inscrit que les écoles publiques gérées par les autorités locales. Le montant de l'allocation pour chaque élève appartenant à une minorité nationale est une fois et demie supérieure à celle versée pour un élève d'un établissement public de même type dans la même municipalité. Le Comité consultatif constate que, selon les informations fournies par les représentants de la minorité lituanienne, le montant de l'allocation d'éducation octroyée par le conseil municipal de Sejny est insuffisant et que la méthode de calcul de ce montant n'est pas transparente.

Recommandation

167. Le Comité consultatif invite les autorités à examiner la situation relative à l'allocation d'éducation et à trouver des solutions pour garantir que les dispositions législatives en vigueur soient mises en œuvre correctement, sans discrimination.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement de et dans la langue minoritaire

Constats du premier cycle

168. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'il y avait en Pologne, à la fois des garanties législatives et de nombreuses possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de bénéficier, sous une forme ou sous une autre, d'un enseignement de ou dans leur langue dans le cadre de l'instruction publique. Le Comité consultatif constatait aussi que si les seuils numériques étaient clairs en ce qui concernait la possibilité d'ouvrir des classes minoritaires, il n'en était pas de même pour la fermeture de ces classes, et il demandait instamment les autorités d'accorder toute attention requise aux seuils existants et aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

169. La loi du 6 janvier 2005 sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale a confirmé la garantie énoncée à l'article 13 de la loi du 7 septembre 1991 sur le système d'enseignement du droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'apprendre leur langue minoritaire. En outre, le 14 novembre 2007, le ministre de l'Education nationale a promulgué un règlement sur l'enseignement des langues, de l'histoire et de la culture des minorités²⁰.

170. L'enseignement d'une langue minoritaire en tant que langue maternelle est organisé au niveau primaire et au collège à la demande écrite des parents de sept élèves et au lycée à la demande des parents de 14 élèves.

171. Le nombre des élèves des minorités nationales bénéficiant d'un enseignement de ou dans leur propre langue demeure stable, avec 32 333 élèves dans les établissements primaires et 13 140 élèves au collège au cours de l'année scolaire 2007-2008, mais il reflète la tendance générale de diminution des effectifs. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que pour chaque élève membre d'une minorité nationale l'allocation est une fois et demie supérieure à celle de l'allocation applicable à un élève d'un établissement public de même type dans la même municipalité.

172. Sur les 535 écoles primaires dispensant un enseignement de ou dans les langues minoritaires au cours de l'année scolaire 2007-2008, 2 écoles enseignaient l'arménien, 27 le bélarusse, 261 l'allemand, 2 le hébreu, 126 le kachoube, 22 le lemka, 10 le lituanien, 6 le slovaque et 79 l'ukrainien. Sur un total de 205 collèges, 14 établissements enseignaient le bélarusse, 87 l'allemand, 2 le hébreu, 37 le kachoube, 12 le lemka, 4 le lituanien, 2 le russe, 3 le slovaque et 44 l'ukrainien.

173. Le Comité consultatif constate le nombre croissant d'élèves qui apprennent la langue kachoube et se félicite des progrès concernant l'élaboration, la publication et l'impression de livres scolaires et autres manuels dans cette langue.

b) Questions non résolues

174. Le Comité consultatif constate que le nombre des élèves bénéficiant d'un enseignement de ou dans une langue minoritaire diminue considérablement au lycée, avec 1 499 élèves continuant à ce niveau dans seulement 22 établissements. La raison principale, selon les informations fournies par les autorités, tient au fait que, comme tous les autres élèves, les élèves appartenant à une minorité nationale choisissent un lycée essentiellement en fonction de leurs centres d'intérêt et de leurs résultats scolaires. Ils sont donc amenés à choisir des établissements éloignés de leur environnement familial. De ce fait, le nombre minimal de 14 élèves est plus difficile à atteindre et en absence de l'allocation d'éducation majorée²¹, un enseignement dans les langues des minorités ne peut pas être mis en place.

175. Selon les informations fournies par les représentants de la minorité allemande, l'obligation

²⁰ « Règlement sur les conditions et méthodes permettant aux maternelles, écoles et établissements publics d'atteindre les objectifs de soutien de l'identité nationale, ethnique et linguistique des élèves appartenant à une minorité nationale ou ethnique ou à la communauté utilisant une langue régionale ».

²¹ Voir paragraphe 167.

de passer un examen en langue étrangère à l'issue du collège incite certains parents à retirer leur demande d'un enseignement dans la langue de la minorité nationale, ce qui permet aux élèves de la minorité nationale de passer l'examen dans leur langue en tant que « langue étrangère ». La réduction de l'allocation d'éducation versée pour ces élèves complique la situation financière des établissements et pose certaines difficultés concernant l'enseignement des langues « étrangères » que les élèves membres des minorités nationales maîtrisent beaucoup mieux que les autres élèves.

176. Le Comité consultatif constate que, selon les informations fournies par les représentants des minorités nationales, les programmes scolaires présentent des lacunes importantes concernant l'enseignement des langues minoritaires nationales ainsi que l'histoire, la culture et les traditions des minorités et de leurs « États parents ». En outre, il n'y a souvent pas de choix en matière de manuels scolaires, ce qui oblige les enseignants à utiliser le seul manuel disponible.

177. Le Comité consultatif constate que, malgré les progrès réalisés dans l'enseignement de langue kachoube, les matériels éducatifs disponibles seraient toujours insuffisants. Le manque d'enseignants qualifiés, aggravée par l'absence à l'université de Gdansk d'une faculté de kachoube qui proposerait un cours pour les enseignants, exacerbe les problèmes dans ce domaine.

178. Le Comité consultatif note également qu'il n'existe pas de maternelle offrant une instruction en kachoube au niveau préscolaire. Le Comité consultatif a été informé que la raison en est essentiellement le manque d'enseignants qualifiés.

179. Un certain nombre d'initiatives louables ont été prises ces dix dernières années pour améliorer l'accès des élèves roms à l'éducation. Toutefois, d'après les informations fournies par le Rapport étatique, la langue romani n'est pas enseignée dans les établissements publics et aucun cours n'est donné dans cette langue.

Recommandations

180. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient poursuivre leur dialogue avec les représentants des minorités nationales pour analyser la demande de ces minorités concernant un enseignement de ou dans leur propre langue et devraient prendre des mesures de suivi appropriées.

181. Les autorités devraient examiner la situation en consultation avec les représentants des minorités nationales pour évaluer si les dispositifs prévus pour l'enseignement des langues minoritaires correspondent aux besoins réels et, le cas échéant, pour prendre les mesures nécessaires pour pallier toutes lacunes en la matière.

182. Le Comité consultatif invite les autorités à réviser les programmes scolaires en vigueur en ce qui concerne les sujets touchant les minorités nationales et à veiller à ce que l'approvisionnement en manuels scolaires soit suffisant.

183. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à redoubler d'efforts, y compris sur le plan financier, pour que les écoles concernées puissent disposer du matériel éducatif nécessaire à l'éducation des membres de la minorité kachoube.

184. Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour assurer la formation d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés afin de répondre aux besoins des établissements d'enseignement de et dans les langues minoritaires.

185. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient favoriser la formation du personnel enseignant à la langue romani et mettre au point les outils pédagogiques nécessaires pour pouvoir enseigner le romani ou dispenser un enseignement dans cette langue lorsque la demande est suffisante.

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation des minorités au sein des organes électifs

Constats du premier cycle

186. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que plusieurs minorités nationales, notamment les Allemands, les Ukrainiens, les Bélarusses et les Lituaniens, étaient bien représentées au sein des organes élus de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas.

187. Le Comité consultatif estimait également qu'en ce qui concernait la participation au niveau national, la représentation des minorités nationales au Parlement restait proportionnellement assez faible, et il invitait les autorités à renforcer les mécanismes existants pour améliorer la participation des minorités au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus faibles ou les minorités dispersées.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

188. Le Comité consultatif note que la loi de 2001 sur les élections à la Diète et au Sénat dispense les partis des minorités nationales du seuil électoral de 5 % nécessaire pour l'allocation de sièges. Cette disposition a permis l'élection, en 2007, d'un représentant de la minorité allemande à la Diète, qui comprend 460 députés. En outre, un député appartenant à la minorité ukrainienne et un autre appartenant à la minorité bélarusse ont été élus sur des listes d'autres partis politiques. En outre, un nombre de députés de la Diète déclarent représenter la minorité silésienne.

189. La Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques, forte de 19 membres, joue un rôle actif de sensibilisation du public aux minorités nationales, en créant un cadre de discussion des problèmes touchant les minorités nationales et en formulant des propositions visant à résoudre les questions non résolues qui les concernent. Le nombre des réunions de cette commission en 2008 (29), auxquelles participaient de très nombreux représentants des minorités, des universitaires et des représentants des collectivités locales, témoigne de son esprit d'ouverture et de son dynamisme pour promouvoir les droits des minorités.

190. Les élections municipales de 2006 ont confirmé l'intérêt marqué des minorités nationales pour une participation aux affaires publiques. Plus de 400 représentants des minorités bélarusse, lemko, lituanienne, allemande et ukrainienne ont été élus dans des conseils locaux à tous les niveaux : conseils municipaux, de district et régionaux. Plus de 30 représentants de minorités nationales ont été élus directement à des postes de « *voits* » (maires des municipalités rurales) et de maires au niveau local.

b) Questions non résolues

191. La représentation des minorités nationales au sein de la Diète et du Sénat fait douter de l'efficacité des dispositions législatives destinées à garantir une représentation des minorités. Le Comité consultatif estime que la diminution régulière du nombre des députés représentant des minorités nationales au Parlement risque d'entraîner une nouvelle marginalisation des problèmes de ces minorités dans le débat public et d'amener les minorités nationales de Pologne à se désintéresser de la participation au processus démocratique au niveau national.

192. Aucune solution satisfaisante n'a été trouvée concernant la représentation politique au niveau national de la minorité ukrainienne, qui s'est retrouvée dispersée après l'opération Wisła organisée en 1947 par le régime communiste. En outre, l'exemption des partis des minorités nationales du seuil électoral de 5 % pour l'allocation de sièges n'accroît en rien les chances qu'un représentant de la minorité ukrainienne soit élu sur une liste d'un parti de cette minorité. Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les autorités n'ont proposé aucune mesure pour régler ce problème, malgré le très grand nombre de personnes qui se déclarent appartenir à la minorité ukrainienne, le niveau d'organisation de cette minorité et l'intérêt manifesté régulièrement par ses représentants.

193. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que la minorité rom n'est pas représentée au sein des organes électifs à tous les niveaux, national ou local.

Recommandation

194. Les autorités sont encouragées à examiner, en consultation avec les représentants des minorités nationales, des mesures législatives et pratiques qui créeront les conditions nécessaires à la représentation politique des minorités à la Diète et au Sénat afin de refléter de façon plus adéquate la composition de la société polonaise.

Mécanismes de consultation*Constats du premier cycle*

195. Dans son premier Avis, le Comité estimait que le Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales jouait un rôle limité dans le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales concernant les minorités nationales. Il demandait instamment les autorités à envisager d'accroître la participation des représentants des minorités nationales aux activités du groupe.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

196. Le Comité consultatif se félicite de la création de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques. Il note que ses vastes prérogatives de consultation, concernant notamment l'allocation des subventions, les projets de loi, la mise en œuvre des programmes pour les minorités, les mesures de lutte contre la discrimination et la formulation d'avis sur l'exercice des droits des minorités, lui permettent d'influer de manière significative sur le débat concernant les questions des minorités nationales et crée un moyen de communication utile avec les autorités. La composition de la commission mixte, telle qu'elle est précisée dans la loi, garantit à chaque

minorité reconnue en Pologne un nombre fixe de représentants (un ou deux par minorité). Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la commission mixte, après une période d'inactivité pendant la seconde moitié de 2007, a repris ses réunions régulières en 2008 et fonctionne correctement, ainsi que l'ont confirmé les représentants des minorités nationales.

197. Un groupe sur les questions relatives aux Roms a été constitué au sein de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques pour traiter les questions spécifiques concernant la minorité rom.

b) Questions non résolues

198. Le Comité consultatif constate avec inquiétude que la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques a cessé de fonctionner pendant huit mois en 2007. Cette période d'inactivité, contraire à l'article 28 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale qui stipule que la commission mixte doit se réunir au moins tous les six mois, montre que les relations entre les représentants des minorités nationales et les autorités ont été parfois tendues, ce qui a entraîné un blocage des mécanismes institutionnels. Au contraire, le Comité consultatif estime que lorsque des problèmes controversés sont identifiés, la commission mixte doit constituer le principal forum de discussion pour la résolution de ces problèmes.

199. De nombreux représentants des minorités nationales estiment que, malgré des augmentations récentes²² ; l'aide reçue de l'Etat est insuffisante et ne correspond pas à leurs besoins. Selon eux, cette aide contraste avec les ressources bien plus importantes disponibles pour les Polonais qui vivent à l'étranger dans le cadre du budget de la Communauté polonaise (« *Wspólnota Polska* »). Elles suggèrent d'accroître les ressources allouées aux personnes appartenant à des minorités nationales en Pologne.

Recommandations

200. Les autorités sont encouragées à tirer pleinement profit des possibilités offertes par la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques et veiller à ce que cette commission se réunisse régulièrement, comme le prévoit l'article 28 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale.

201. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la mise en œuvre et le développement des mesures visant à promouvoir la participation des Roms à la vie publique au niveau local, notamment en envisageant d'établir des structures de consultation à ce niveau dans leurs aires d'implantation traditionnelle.

202. Les autorités devraient veiller à ce que les fonds destinés aux minorités nationales vivant en Pologne correspondent effectivement aux besoins réels de ces minorités.

²² Voir paragraphe 64

Participation effective des Roms à la vie sociale et économique

Situation actuelle

a) Evolutions positives

203. Depuis 2004, les autorités mettent en œuvre un Programme national à long terme pour la communauté rom de Pologne (2004-2013) qui vise à développer la culture rom et à conserver leur identité ethnique, à améliorer leurs conditions de vie et de santé, à prévenir les crimes racistes et à diminuer le chômage parmi les Roms. En outre, depuis 2006, les projets visant à améliorer l'emploi et la cohésion sociale, élever le niveau d'éducation et réduire l'exclusion sociale des Roms peuvent bénéficier d'un financement du Fonds social européen de l'Union européenne dans le cadre de son programme d'investissement dans le capital humain. Dans quatre villes enregistrant un taux de chômage élevé parmi les Roms (Cracovie, Szczecinek, Sławno et Olsztyn), le programme a contribué à la création d'entreprises détenues et gérées par des Roms. Les secteurs d'activités vont de la transformation du bois et du bâtiment aux services de restauration et de couture.

b) Questions non résolues

204. En 2008, une équipe pour les affaires roms a été mise sur pied dans le cadre de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques pour suivre la mise en œuvre du programme et servir de forum pour la recherche de solutions aux problèmes concernant la minorité rom. Tandis que des projets substantiels ont été réalisés dans le domaine de l'éducation des Roms, une action soutenue dans les domaines de la santé, l'emploi et le logement est nécessaire dans les sites où les Roms continuent à faire face à des conditions de vie difficiles.

205. Le Comité consultatif note en particulier avec préoccupation que, malgré la mise en œuvre du programme national pour la communauté rom, un certain nombre de Roms, notamment dans la région de Małopolskie, vivent toujours dans des quartiers où les conditions sont mauvaises, sans route, eau courante, ni installation d'assainissement. Tout en reconnaissant la gravité de la situation, les autorités n'ont pas été en mesure soit de trouver des solutions adaptées pour améliorer les conditions de vie de ces personnes, soit d'améliorer l'infrastructure technique de ces quartiers.

Recommandation

206. Les autorités doivent poursuivre et intensifier leurs efforts pour élaborer des mesures visant à traiter les problèmes auxquels les Roms sont confrontés dans un certain nombre de domaines, notamment le logement, l'emploi, les soins médicaux et l'éducation, et pour y consacrer des ressources suffisantes. A cet égard, il est particulièrement important de veiller à ce que les mesures en question soient adaptées aux besoins des Roms, en impliquant activement ces derniers aux divers stades de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de ces mesures.

Article 17 de la Convention-cadre

Contacts transfrontaliers

Situation actuelle

207. Le Comité consultatif a été informé que des personnes appartenant aux minorités bélarusse et ukrainienne étaient confrontées à des difficultés administratives pour maintenir des contacts transfrontaliers fréquents suite à l'entrée de la Pologne dans l'espace Schengen et à la fixation de la

frontière de cet espace entre la Pologne d'une part, et le Bélarus et l'Ukraine, d'autre part. Des attentes prolongées aux passages des frontières et les contrôles douaniers tatillons ont été cités comme constituant les principales raisons à ces difficultés.

Recommandation

208. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts avec leurs pays voisins pour veiller à ce que les nouvelles réglementations frontalières soient mises en œuvre de manière à ne pas entraîner de restrictions indues du droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir des contacts au-delà des frontières.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale

Constats du premier cycle

209. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que la Pologne avait conclu de nombreux traités bilatéraux pour la protection des minorités nationales avec ses voisins. Le Comité consultatif considérait que les autorités polonaises devaient garder à l'esprit que le fait de conditionner systématiquement la mise en œuvre de mesures de protection des minorités nationales vivant en Pologne aux progrès enregistrés sur des questions similaires dans des pays voisins n'était pas conforme à l'esprit de la Convention-cadre et ne saurait pallier les insuffisances d'un régime de protection institué par le droit interne.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

210. Le Comité consultatif constate que, dans ses efforts visant à renforcer la protection des minorités nationales, la Pologne a continué d'accorder une attention particulière aux accords de coopération avec tous ses pays voisins.

b) Questions non résolues

211. Selon des informations reçues par le Comité consultatif, les autorités et les médias au niveau local invoquent souvent la réciprocité avec les Etats voisins comme condition de règlement des questions relevant de leur compétence. Cette attitude aurait été constatée notamment en ce qui concerne la construction et/ou la rénovation des monuments commémoratifs des victimes de la guerre et la restitution des biens confisqués (voir également les commentaires relatifs aux articles 5 et 6 ci-dessus).

212. Le Comité consultatif prend note de l'adoption de la loi du 7 septembre 2007 sur la carte polonaise, qui accorde un certain nombre de droits en matière d'éducation, de culture, d'emploi, de protection sociale et de soins de santé aux personnes d'origine polonaise vivant dans les pays issus de l'ex-Union soviétique. Cette loi, qui accorde des droits aux personnes ressortissantes de certains pays voisins, a donné lieu à des débats au niveau interétatique et pourrait en conséquence avoir des effets négatifs sur les relations bilatérales, y compris sur les questions liées aux minorités, comme la

Commission de Venise l'a déjà signalé dans le rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales accordé par leur « Etat parent »²³.

Recommandations

213. Le Comité consultatif invite les autorités à appliquer les accords bilatéraux en vigueur dans un esprit de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États, sans conditionner systématiquement la mise en œuvre des mesures de protection des minorités nationales vivant en Pologne aux progrès enregistrés sur des questions similaires dans les pays voisins.

214. Les autorités sont invitées à appliquer les dispositions de la loi sur la carte polonaise dans un esprit de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États, comme inscrit aux articles 2 et 18 de la Convention-cadre. Elles sont également invitées à poursuivre leurs consultations avec les autorités des États dont les citoyens peuvent être concernés.

²³ Voir le rapport de la Commission de Venise, adopté les 19-20 octobre 2001 (CDL-INF (2001)019).

III. REMARQUES CONCLUSIVES

215. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de la Pologne.

Evolutions positives

216. Il convient de se féliciter de l'adoption en janvier 2005 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale. D'autres progrès concernent la mise en place en vertu de cette même loi de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques, dotée de vastes pouvoirs de consultation, et le rôle actif joué par la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques pour sensibiliser l'opinion publique aux préoccupations des minorités nationales, créer un cadre pour l'examen des problèmes des minorités nationales et formuler des propositions pour résoudre les questions non résolues les concernant.

217. En ce qui concerne la pratique, les relations entre les minorités nationales et la société majoritaire sont caractérisées par un climat de compréhension mutuelle et de tolérance. Des institutions publiques comme le Médiateur et le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement ont démontré une approche dynamique et déployé des efforts soutenus pour promouvoir le respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle en Pologne.

218. Au cours des dernières années, la Pologne a mis en œuvre une série de programmes et de mesures visant à atténuer les difficultés rencontrées par la communauté rom en matière de logement, d'emploi et de soins de santé, à résoudre problèmes qu'elle rencontre dans le domaine de l'éducation et, d'une manière générale, à lutter contre leur exclusion sociale et leur marginalisation.

219. Les autorités ont déjà consulté les minorités nationales sur les préparatifs du recensement prévu pour 2011 et des questions sur l'origine ethnique (nationalité) et sur la langue maternelle ou la langue employée à la maison seront facultatives.

Sujets de préoccupation

220. Le soutien financier aux projets et établissements culturels demeure insuffisant malgré l'augmentation récente des fonds alloués par le ministre de l'Intérieur et de l'Administration pour protéger, préserver et développer l'identité culturelle des minorités en Pologne. Les procédures de financement posent des conditions trop strictes qui empêchent les organisations des minorités nationales numériquement plus faibles de demander l'aide de l'Etat.

221. Malgré le climat général de tolérance et de dialogue interculturel qui caractérise la société polonaise, des manifestations d'intolérance, de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie sont encore rapportées. Les chiffres officiels indiquent une augmentation du nombre des infractions à motivation raciale commises ces dernières années en Pologne. Des mesures adéquates qui permettraient de prévenir les actes racistes commis avant, pendant et après les matchs de football ne sont pas appliquées.

222. Des inquiétudes existent qu'il s'agisse d'obstacles signalés au niveau local qui empêchent les personnes appartenant à des minorités nationales d'exercer leurs droits, ou de déclarations provocatrices conditionnant le respect des droits des minorités à des actions réciproques dans les pays voisins, ou par les autorités locales situées de l'autre côté de la frontière. Malgré les efforts

répétés du Gouvernement polonais, les autorités locales n'ont pas restitué à leurs propriétaires légitimes le Foyer national ukrainien de Przemyśl, ni l'édifice Ruska Bursa de Gorlice.

223. Malgré les mesures prises par les autorités, la situation des Roms reste préoccupante. Un certain nombre de Roms, notamment dans la région de Małopolskie, vivent toujours dans des quartiers dont les conditions ne sont pas conformes aux normes, sans route, ni eau potable ni installations d'assainissement. Des cas de discrimination ont été rapportés, comme la ségrégation des élèves roms à l'école primaire de Maszkowice et l'absence de réaction au niveau local, qui révèlent un laxisme important et une acceptation à l'égard de la discrimination dans certains groupes de la société.

224. Les minorités nationales ne sont pas représentées au sein des conseils des programmes de la radio et de la télévision de service public, malgré l'existence d'une disposition législative à cet effet. La couverture géographique des stations de radio et de télévision qui diffusent des émissions dans les langues minoritaires dans les régions d'implantation de ces minorités reste insuffisante.

225. Dans les programmes scolaires actuels, l'enseignement de l'histoire, de la culture et des traditions des minorités nationales et de leur contribution à la société polonaise est un élément facultatif introduit sur une base *ad hoc* dans le cadre de l'enseignement régional. Cette approche ne garantit pas que des informations appropriées concernant l'histoire, la culture et les traditions des minorités nationales soient fournies à tous les élèves.

226. Malgré le nombre important de personnes ayant déclaré leur nationalité silésienne lors du dernier recensement et parlant le silésien à la maison, les autorités, en dehors de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques, n'ont pas examiné cette question depuis le premier cycle de suivi et n'ont pas engagé de dialogue avec les personnes concernées.

227. En ce qui concerne les possibilités d'enseignement de ou dans une langue minoritaire, le Comité consultatif constate que le nombre des élèves bénéficiant de ce type d'enseignement diminue considérablement au lycée.

228. Bien que la loi autorise l'utilisation dans les municipalités de résidence des minorités de leurs langues comme « langues complémentaires » dans l'administration et pour l'affichage des noms locaux traditionnels, des noms des rues et d'autres indications topographiques destinées au public, le nombre des municipalités qui appliquent ces dispositions reste faible. En outre, le droit d'utiliser la « langue complémentaire » dans l'administration est limité aux autorités municipales et n'englobe pas la police, les services de santé, la poste ou l'administration de l'Etat au niveau local.

229. En ce qui concerne les élections législatives, les dispositions prises en faveur des minorités nationales qui exemptent les partis des minorités nationales du seuil de 5 % des voix pour l'allocation de sièges, n'ont pas permis dans la pratique une représentation politique adéquate des minorités.

Recommandations

230. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées contenues dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

- prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir et enquêter sur toutes les infractions à

motivation raciale et pour poursuivre leurs auteurs ;

- pendant la période préparatoire du recensement prévu pour 2011, consulter les représentants des minorités sur les questions liées à l'origine ethnique (nationalité) et à la langue maternelle ou la langue employée à la maison ;
- inclure, lors du prochain recensement, des personnes appartenant à des minorités nationales parmi les agents de recensement et utiliser des formulaires bilingues dans les municipalités où une langue minoritaire bénéficie du statut de « langue complémentaire » ;
- prendre toutes les mesures pour prévenir et réprimer les manifestations d'intolérance et de xénophobie, y compris lors de manifestations sportives ; promouvoir plus énergiquement le respect de la diversité culturelle auprès du public ;
- poursuivre les efforts, notamment en matière de ressources financières, pour soutenir et promouvoir la préservation et le développement de la culture des minorités nationales ; identifier rapidement des solutions permettant de résoudre la question des biens culturels confisqués par le régime communiste ;
- renforcer les mesures de lutte et de prévention concernant la discrimination et l'exclusion sociale dont souffrent les Roms ; en concertation avec les personnes concernées, redoubler d'efforts pour améliorer leur situation dans des domaines tels que l'emploi, le logement et l'éducation, ainsi que pour éliminer la ségrégation et sensibiliser l'opinion publique à leur culture et leurs besoins ;
- engager un dialogue avec les représentants de personnes qui se sont déclarées intéressées par la protection offerte par la Convention-cadre ;
- veiller, en concertation avec les représentants des diverses minorités nationales, à assurer l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux programmes de radio et de télévision qui leur sont destinés ;
- réviser les manuels existants et le programme scolaire obligatoire, en concertation avec les représentants des minorités, afin de garantir qu'ils reflètent de manière objective l'histoire, la culture et les traditions des minorités nationales.