



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

Committee of Ministers
Comité des Ministres

Strasbourg, le 30 septembre 2004

ACFC/INF/OP/I(2004)005

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

AVIS SUR LA POLOGNE
(adopté le 27 novembre 2003)

Table des matières :

I.	ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS.....	5
II.	REMARQUES GENERALES.....	5
III.	COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1-19.....	7
IV..	PRINCIPAUX CONSTATS ET COMMENTAIRES DU COMITE CONSULTATIF26	
V.	REMARQUES CONCLUSIVES	33

RÉSUMÉ

A la suite de la réception du Rapport étatique initial de la Pologne, le 10 juillet 2002 (attendu pour le 1er avril 2002), le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 15e réunion, du 9 au 13 septembre 2002. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Pologne du 14 au 17 avril 2003 afin d'obtenir des compléments d'information, de la part de représentants du gouvernement et d'ONG ainsi que d'autres sources indépendantes, sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a ensuite adopté son avis sur la Pologne lors de sa 18e réunion, le 27 novembre 2003.

La Pologne a déployé à de nombreux égards des efforts appréciables pour soutenir les minorités nationales et leurs cultures, y compris par le biais de certaines dispositions législatives sectorielles dans des domaines tels que le système éducatif et le système électoral et grâce à l'adoption récente du Programme pour la communauté rom en Pologne.

Bien que le cadre légal et institutionnel protégeant les personnes appartenant aux minorités nationales soit relativement bien développé dans certains domaines, il manque dans l'ensemble de cohérence et contient d'importantes lacunes. Cela est particulièrement le cas en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, ainsi que la mise en place de dénominations traditionnelles locales et d'autres indications topographiques dans les langues minoritaires. Dans ces domaines, il est prioritaire de prévoir des garanties législatives. L'adoption d'une loi générale sur les minorités nationales permettrait d'assurer la cohérence juridique et de traiter la question du soutien étatique limité, dans la pratique, aux minorités nationales.

La Pologne devrait poursuivre les efforts entrepris pour régler les questions liées aux monuments et aux cimetières qui affectent de nombreuses minorités nationales, y compris les Allemands, les Ukrainiens, les Juifs, les Lemks et les Caraïtes. Ces efforts devraient être faits dans un esprit de tolérance et de dialogue interculturel et en consultation avec les personnes concernées. Il en va de même pour les demandes présentées par de nombreuses minorités nationales, y compris les Ukrainiens, les Slovaques, les Arméniens, les Russes et les Biélorusses en ce qui concerne la création de et le soutien à des centres culturels, des musées et des bibliothèques.

Malgré des programmes réguliers de radio et de télévision diffusés dans de nombreuses langues minoritaires, le Comité consultatif est d'avis que des améliorations peuvent être apportées dans le secteur des médias, spécialement concernant des programmes radio supplémentaires et la couverture géographique des programmes destinées aux minorités nationales dispersées. Il faudrait également prêter une attention accrue à l'implication plus systématique de personnes appartenant aux minorités nationales à la préparation des programmes les concernant.

Malgré les garanties législatives existantes et les nombreuses possibilités offertes aux personnes appartenant aux minorités nationales de bénéficier d'un enseignement de ou dans leur langue dans le cadre de l'instruction publique, il y a des motifs de préoccupation au sujet de menaces de fermeture planant sur un certain nombre d'écoles lituaniennes. Il est dès lors important que tous les moyens permettant de maintenir ces écoles soient explorés en consultation avec les intéressés.

Malgré des efforts de la part du gouvernement, il subsiste des problèmes dans la mise en œuvre de la Convention-cadre en ce qui concerne les Rom. La consultation des Rom est essentielle pour le succès de la mise en œuvre du Programme nouvellement adopté ainsi qu'une action supplémentaire pour s'attaquer aux actes de discrimination et assurer l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation.

Si la participation aux affaires publiques aux niveaux local et régional est satisfaisante, il y a un besoin évident de renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales au niveau national.

I. ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS

1. Le Rapport étatique initial de la Pologne (ci-après: le Rapport étatique), attendu pour le 1^{er} avril 2002, a été reçu le 10 juillet 2002. Le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 15^e réunion, qui s'est déroulée du 9 au 13 septembre 2002.
2. Dans le cadre de cet examen, le Comité consultatif a identifié un certain nombre de points au sujet desquels il souhaitait obtenir de plus amples informations. Il a donc adressé, en date du 30 octobre 2002, un questionnaire aux autorités polonaises. Le gouvernement polonais a répondu à ce questionnaire le 12 février 2003.
3. Suite à l'invitation adressée par le gouvernement polonais et conformément à la règle 32 de la Résolution (97)10 du Comité des Ministres, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Pologne, du 14 au 17 avril 2003, afin d'obtenir des informations complémentaires sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de la part des représentants du gouvernement ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes. Lors de l'établissement du présent avis, le Comité consultatif a également consulté une série de documents provenant de différents organes du Conseil de l'Europe, d'autres organisations internationales ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes.
4. Le Comité consultatif a ensuite adopté le présent avis lors de sa 18^e réunion, le 27 novembre 2003 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres¹.
5. Le présent avis est soumis au titre de l'article 26 (1) de la Convention-cadre aux termes duquel, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la Convention, «le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif» et conformément à l'article 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, qui dispose que «le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses avis au Comité des Ministres».

II. REMARQUES GENERALES

6. Le Comité consultatif se félicite que les autorités polonaises aient consulté les représentants des minorités nationales² durant le processus d'élaboration du Rapport étatique. Il se félicite également tout spécialement que les autorités lui aient également transmis, dans une annexe au Rapport étatique, les remarques des représentants des minorités nationales qui n'ont pas été prises en compte dans le Rapport étatique, avec les explications sur les raisons de ce choix. Le Comité consultatif relève que le Rapport étatique contient des informations détaillées sur la législation existante mais peu d'indications sur les politiques menées par l'Etat et la pratique pertinente.
7. Le Comité consultatif note que des informations complémentaires et d'utiles clarifications ont pu être obtenues grâce à la réponse écrite transmise par les autorités

¹ Le Comité consultatif a décidé, le 30 novembre 2001, lors de sa 12^{ème} réunion, d'introduire certaines modifications relatives à la structure de ses avis. Il a décidé de mettre un terme à sa pratique en vertu de laquelle il soumettait une « Proposition de conclusions et de recommandations pour le Comité des Ministres » (Chapitre V des précédents avis) et d'introduire un nouveau chapitre IV intitulé « Principaux constats et commentaires du Comité consultatif ». Le Comité consultatif a également décidé de soumettre ses «Remarques conclusives» dans le chapitre V au lieu du chapitre IV. Ces changements prennent effet à compter du 30 novembre 2001 et s'appliquent dès lors à tous les avis qui seront adoptés ultérieurement au cours du premier cycle de suivi. Ces changements ont été effectués à la lumière des premières décisions par pays sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, adoptées par le Comité des Ministres en octobre 2001.

² Il est souligné que le droit polonais opère une distinction entre les minorités « nationales » et les minorités « ethniques » (voir paragraphe 20 ci-après). Dans le présent avis, l'expression « minorités nationales » recouvre ces deux catégories.

polonaises suite à son questionnaire et grâce aux réunions organisées lors de la visite précitée non seulement à Varsovie, mais aussi à Cracovie et à Bialystok. Le Comité consultatif estime que la visite organisée à l'invitation du gouvernement polonais a offert une excellente occasion d'établir un dialogue direct avec les représentants de diverses sources. Les informations fournies par le gouvernement, le Médiateur (Commissaire pour la protection des droits civils) ainsi que par les représentants d'autres sources, notamment les représentants des minorités nationales, se sont révélées très précieuses, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des normes pertinentes dans la pratique. Le Comité consultatif prend acte de l'esprit de coopération manifesté par la Pologne tout au long du processus qui a conduit à l'adoption du présent avis.

8. Bien que les personnes appartenant aux minorités nationales semblent, de façon générale, bien connaître la Convention-cadre, le Comité consultatif encourage néanmoins les autorités polonaises à poursuivre leurs efforts destinés à accroître la sensibilisation à la Convention-cadre, à son rapport explicatif ainsi qu'aux règles relatives à sa procédure de suivi au niveau international, y compris par le biais de la publication et de la diffusion du Rapport étatique et d'autres documents pertinents.

9. Le Comité consultatif note que le système de protection des minorités nationales en Pologne semble être étroitement lié aux traités bilatéraux conclus avec les Etats voisins. Cette approche est, notamment, reflétée dans le Rapport étatique ainsi que dans le texte de la déclaration figurant dans l'instrument de ratification de la Pologne (voir les commentaires relatifs à l'article 18 ci-après).

10. Le Comité consultatif note avec satisfaction que ces derniers temps, la nécessité d'adopter une loi générale protégeant les minorités nationales a gagné du terrain et que cette option paraît désormais avoir la préférence des autorités. Une telle loi contribuerait à compléter le cadre juridique et institutionnel afférant aux minorités nationales et constituerait un signal important de l'engagement de l'Etat envers celles-ci.

11. Un vaste processus de décentralisation s'est développé ces dernières années en Pologne. Conformément au principe de subsidiarité, de nombreuses compétences sont désormais exercées par les autorités régionales ou locales, notamment par les municipalités dans des domaines - tels que l'enseignement - qui sont particulièrement pertinents pour les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime important que les autorités centrales fournissent toute l'assistance nécessaire - qu'il s'agisse d'un soutien financier, technique ou autre - aux autorités locales pour leur permettre d'accomplir correctement leurs nouvelles tâches en matière de protection des minorités nationales.

12. Dans la partie de l'avis qui suit, il est indiqué, s'agissant de certains articles, que leur application n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont le Comité consultatif dispose actuellement. Le Comité consultatif souhaite préciser que cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. Le Comité consultatif estime en effet que la nature des obligations de la Convention-cadre exige des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à ce stade compte tenu de l'entrée en vigueur récente de la Convention-cadre, ne le seront plus nécessairement dans les prochains cycles de contrôle. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs actuellement se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1-19

Article 1

13. Le Comité consultatif note que la Pologne a ratifié un large éventail d'instruments internationaux pertinents. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 2

14. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 3

15. Le Comité consultatif note que la Pologne a formulé, au moment du dépôt de l'instrument de ratification de la Convention-cadre, deux déclarations. La première a la teneur suivante : « Prenant en considération le fait que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ne contient pas de définition de la notion de minorités nationales, la République de Pologne déclare qu'elle comprend sous ce terme les minorités nationales résidant sur le territoire de la République de Pologne et de nationalité polonaise ». La seconde déclaration porte spécifiquement sur l'article 18 et a la teneur suivante : « la République de Pologne mettra également en œuvre la Convention-cadre conformément à l'article 18 en concluant des accords internationaux comme mentionnés dans cet article, dont le but est de protéger les minorités nationales en Pologne et les minorités ou groupes de polonais dans les autres états ».

16. Le Comité consultatif souligne qu'en l'absence d'une définition dans la Convention-cadre elle-même, les Etats parties doivent s'interroger sur le champ d'application personnel qu'ils donneront à cet instrument dans leur pays. La position du gouvernement polonais est considérée comme procédant d'une telle réflexion.

17. Si le Comité consultatif note, d'une part, que les Etats parties disposent d'une marge d'appréciation à ce sujet pour prendre en compte les conditions propres à leur pays, il constate d'autre part que cette marge d'appréciation doit s'exercer en conformité avec les principes généraux du droit international et les principes fondamentaux énoncés à l'article 3. Il souligne notamment que la mise en œuvre de la Convention-cadre ne devrait pas être à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées.

18. Pour cette raison, le Comité consultatif estime qu'il lui incombe d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'il n'engendre aucune distinction de ce type. En outre, il considère qu'il est tenu de vérifier la bonne application des principes fondamentaux énoncés à l'article 3.

19. Dans le Rapport étatique, les autorités polonaises ont indiqué que 13 minorités nationales³ résidaient en Pologne, totalisant environ 1 million d'individus, ce qui représente 2% à 3% de la population totale. Elles ont ajouté que les Kaszubs ne constituaient ni une

³ Les Arméniens, les Biélorusses, les Tchèques, les Allemands, les Juifs, les Caraïtes, les Lemks, les Litvaniens, les Rom, les Russes, les Slovaques, les Tatares et les Ukrainiens.

minorité nationale, ni une minorité ethnique, mais un groupe de locuteurs utilisant une langue régionale. Les autorités sont néanmoins d'avis que les dispositions de la Convention-cadre concernant les droits linguistiques peuvent s'appliquer *mutadis mutandis* aux Kaszubs. Le Comité consultatif se félicite de cette approche dans la mesure où elle paraît compatible avec le désir des personnes concernées et considère qu'il est important que les autorités prennent en compte, outre l'aspect strictement linguistique, la dimension culturelle kaszub dans son ensemble dans le développement de politiques et de mesures en faveur de ce groupe.

20. Tant les termes minorité « nationale » que minorité « ethnique » sont utilisés dans l'ordre juridique polonais. Le projet de loi sur les minorités nationales et ethniques⁴ contient une liste des minorités nationales et ethniques énonçant les 13 groupes mentionnés dans la note de bas de page 3 ci-dessus, ainsi que les Kaszubs. Si le Comité consultatif note avec satisfaction que tant les minorités « nationales » que les minorités « ethniques » au sens où l'entend le droit polonais peuvent bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre, il a la ferme conviction qu'il ne devrait pas y avoir de différences de traitement injustifiées entre ces deux catégories.

21. En réponse au questionnaire du Comité consultatif, les autorités ont précisé que la législation ne prévoyait pas de procédure spécifique relative à la reconnaissance d'un groupe comme minorité nationale. Le Comité consultatif note cependant que certaines autorités polonaises semblent utiliser la procédure d'enregistrement de la loi sur les associations comme un moyen permettant de déterminer si un groupe peut ou non être considéré comme une minorité nationale⁵ et encourage le gouvernement polonais à examiner si cette pratique est la plus appropriée.

22. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, en ce qui concerne les Lemks, les autorités ont, depuis quelques années, pris soin de respecter davantage l'identité des personnes appartenant à cette minorité, en particulier en prenant soin de les désigner comme tels. Les Lemks ayant été par le passé systématiquement assimilés aux Ukrainiens, il est en effet particulièrement important que la voix de nombre de leurs représentants, demandant que soient reconnus les éléments particuliers de leur identité, soit entendue.

23. Les représentants de la minorité russe habitant la province (*voivodship*) de Podlaskie ont indiqué qu'ils étaient parfois, contre leur gré, désignés de façon collective comme des « Polonais orthodoxes », ou encore des « Polonais du vieux rite ». Les membres de certaines autorités locales de cette province semblent eux-mêmes parfois utiliser de telles expressions pour désigner les personnes appartenant à la minorité russe. Compte tenu de la vive opposition à ces expressions de la part de nombreux intéressés, le Comité consultatif prie instamment les autorités de s'abstenir d'utiliser à l'avenir de telles expressions pour désigner les personnes appartenant à la minorité russe.

24. Pour la première fois depuis plusieurs décennies, le recensement effectué en 2002 comportait une question relative à l'origine ethnique (« nationalité ») et une autre relative à la langue utilisée à la maison. Il apparaît que, en vertu de l'article 8, paragraphe 1 de la loi sur le recensement général de la population et des ménages, la réponse à ces deux questions était obligatoire. Tout en reconnaissant la nécessité de disposer de données de qualité dans ce

⁴ Le projet de loi, présenté par le Speaker de la *Sejm* le 11 janvier 2002 a, depuis, été sensiblement modifié par la Sous-commission spéciale de la *Sejm* chargée de son examen. Le présent avis du Comité consultatif se base sur la dernière version de ce projet de loi transmise par le ministère de l'intérieur et de l'administration le 4 avril 2003.

⁵ Voir à cet égard l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'homme du 20 décembre 2001 (la Grande Chambre a accueilli la demande de renvoi le 10 juillet 2002) dans l'affaire *Gozelik* contre Pologne, où la Cour a conclu à la non-violation de l'article 11 (liberté de réunion et d'association) de la Convention européenne des Droits de l'Homme (voir en particulier le paragraphe 63 de l'arrêt).

domaine, le Comité consultatif considère que le droit de ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité s'étend également au recensement et qu'une réponse obligatoire à une question sur l'origine ethnique ou à une question sur la langue utilisée n'est pas compatible avec ce principe.

25. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel de protéger dûment les données résultant du recensement et, d'une manière générale, de traiter les données sur l'origine ethnique de telle sorte que les sujets des données ne soient pas identifiables, eu égard au principe énoncé dans la Recommandation n°97 (18) du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques. A cet égard, le Comité consultatif se félicite des assurances données par le gouvernement selon lesquelles toutes les données individuelles et personnelles collectées sont considérées comme confidentielles et font l'objet d'une protection spéciale au titre la loi sur les statistiques publiques qui protège les données.

26. Les représentants de plusieurs minorités, de même que des informations émanant de différentes sources, font état d'irrégularités commises lors de la conduite du dernier recensement. Certains recenseurs auraient ainsi omis de poser les questions relatives à l'affiliation nationale et à la langue utilisée, dans certains cas répondu d'office à ces questions par « polonaise », mis en doute les réponses données par certaines personnes, ou encore inscrit la réponse à ces questions au crayon à papier. Les gouvernement reconnaît que de tels incidents ayant un caractère isolé se sont produits, mais affirme que les énumérateurs concernés ont été immédiatement sanctionnés et que les erreurs identifiées ont été rectifiées. Le Médiateur est intervenu deux fois auprès du Commissaire général du recensement : une première fois pour rapporter les craintes des minorités que les résultats du recensement ne reflètent pas leur importance numérique réelle et une seconde fois pour attirer son attention sur certaines irrégularités commises par les recenseurs pouvant affecter la crédibilité du recensement.

27. Au vu de ces éléments qui laissent planer certains doutes sur la fiabilité des résultats du dernier recensement quant au nombre de personnes ayant déclaré appartenir aux minorités nationales, ainsi que celles ayant déclaré utiliser la langue Kaszub⁶, le Comité consultatif considère que les autorités devraient interpréter ces résultats avec prudence, en particulier pour développer des politiques et des mesures et pour allouer des subventions aux minorités nationales. La prudence s'impose d'autant plus que les résultats du dernier recensement général, rendus publics après la présentation du Rapport étatique, laissent apparaître une diminution drastique du nombre de personnes appartenant aux minorités nationales et qu'un pourcentage non négligeable de personnes n'ont pas déclaré d'affiliation ethnique malgré la caractère obligatoire de cette question. Cette diminution se vérifie non seulement par rapport aux estimations avancées par les représentants des minorités, mais aussi par rapport aux estimations avancées par les autorités dans le Rapport étatique, estimations souvent trois à quatre fois supérieures aux chiffres résultant du recensement. Le Comité consultatif est en effet préoccupé par le fait qu'un décalage si important peut sérieusement restreindre la capacité de l'Etat de concevoir, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de mesures garantissant l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Il est donc important que les autorités gardent ce décalage à l'esprit lorsqu'elles discutent de politiques et d'autres mesures avec les représentants des minorités nationales.

⁶ Selon les résultats officiels du recensement de 2002, le nombre de citoyens polonais ayant déclaré une « nationalité » autre que polonaise serait le suivant : 147 094 ont déclaré la nationalité allemande, 47 640 biélorusse, 27 172 ukrainienne, 12 731 rom, 5 850 lemka, 5 639 lituaniens, 3 244 russe, 1 710 slovaque, 1 055 juive, 447 tatare, 386 tchèque, 262 arménienne et 43 Caraïte. De plus, 52 490 personnes ont déclaré parler la langue kaszub à la maison

28. Il ressort également des résultats du dernier recensement que de très nombreuses personnes ont indiqué « silésienne » en réponse à la question relative à l'affiliation nationale, leur nombre totalisant même un chiffre supérieur à chacune des 13 minorités nationales, ainsi qu'à celui des Kaszubs. Les autorités polonaises considèrent que les Silésiens ne sauraient être traités comme une minorité nationale ni protégés par la Convention-cadre. Quelle que soit l'approche finalement retenue, le Comité consultatif encourage les autorités polonaises à poursuivre leur dialogue avec les Silésiens sur cette question et à s'assurer que les personnes se réclamant du groupe des Silésiens puissent exprimer leur identité (voir également les commentaires relatifs à l'article 7 ci-après).

29. Outre le groupe des Silésiens, le Comité consultatif constate l'existence en Pologne d'autres groupes ethniques et linguistiques que le gouvernement ne considère pas, à ce stade, comme étant protégés par la Convention-cadre. Le Comité consultatif est d'avis qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à ces groupes, y compris les non-citoyens le cas échéant, dans l'application de la Convention-cadre article par article, et estime que les autorités polonaises devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés.

Article 4

30. Le Comité consultatif constate que l'article 32 de la Constitution garantit le principe d'égalité et l'interdiction de la discrimination et que l'article 11, paragraphe 3 du Code du travail prohibe toute forme de discrimination ethnique dans le domaine de l'emploi. Il est cependant difficile d'évaluer la portée et l'efficacité de l'article 11, paragraphe 3 du Code du travail car les autorités ne recueillent pas de statistiques concernant les procédures portant sur une éventuelle violation de cette disposition légale. Le Comité consultatif encourage donc vivement les autorités à développer de nouvelles méthodes pour recueillir des données dans ce domaine.

31. Plusieurs institutions jouent actuellement un rôle important en matière de lutte contre la discrimination. Le Médiateur traite ainsi chaque année des dizaines d'affaires concernant des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris en matière de discrimination. Le Comité consultatif salue l'action menée par le Médiateur dans ce domaine, laquelle semble très appréciée par les représentants des minorités nationales. Cette action implique non seulement le traitement de plaintes émanant de personnes appartenant à des minorités nationales, mais aussi et surtout un important travail de médiation effectué sur le terrain par le Médiateur au cours de visites qui l'amènent à rencontrer représentants de minorités nationales et autorités locales. Une telle action de médiation s'est avérée utile et constructive en de nombreuses occasions, y compris concernant la controverse portant sur l'éventuelle construction d'une tour de surveillance à Puńsk, près de la frontière lituanienne.

32. Le Comité consultatif note également avec intérêt que la Plénipotentiaire pour l'égalité entre femmes et hommes a vu son mandat être étendu, suite à une ordonnance gouvernementale de juin 2002, à toutes les questions de discrimination jusqu'à ce qu'un nouvel organe anti-discrimination soit mis sur pied. Si la Plénipotentiaire ne jouit pas du même statut que le Médiateur puisqu'elle constitue une agence gouvernementale, son rôle est néanmoins central dans le développement de la politique gouvernementale visant à promouvoir la lutte contre la discrimination.

33. Il ressort de ce qui précède que les autorités ont, récemment, accordé une attention accrue à la question du cadre législatif en matière de lutte contre la discrimination, toutefois

essentiellement sous l'angle institutionnel. En ayant présent à l'esprit la nécessité de transposer la Directive du Conseil européen 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et comme d'autres organismes du Conseil de l'Europe l'ont déjà fait, le Comité consultatif ne peut qu'encourager les autorités polonaises à poursuivre leurs efforts visant à compléter le cadre législatif non seulement en vue d'interdire la discrimination dans tous les domaines de la vie, en particulier en matière de logement, de relations contractuelles entre individus, d'accès aux prestations sociales ou encore d'accès aux lieux publics, mais encore afin de s'assurer qu'il existe des voies de droit efficaces à la disposition des personnes victimes d'actes de discrimination⁷. Il en va de même pour leurs efforts tendant à renforcer le cadre institutionnel en la matière.

34. Le Comité consultatif note cependant que le projet de loi sur les minorités nationales et ethniques prévoit la création d'un organisme ayant pour tâche le développement et la mise en œuvre des politiques en matière de minorités nationales, y compris l'élimination de la discrimination, ainsi que le devoir de prendre des mesures pour prévenir la discrimination des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il faudra veiller, tant dans les lois qui seront adoptées que dans les mandats qui seront définis, à ce que les différentes institutions, puissent coordonner au mieux leurs activités en matière de lutte contre la discrimination. Le Comité consultatif considère qu'il conviendra également de clarifier les relations entre des nouvelles structures telles que l'organisme chargé de la mise en œuvre des politiques en matière de minorités nationales et les institutions existantes, soit avant tout le Médiateur et la Plénipotentiaire pour l'égalité entre femmes et hommes, car il importe que les intéressés, parmi lesquels les personnes appartenant aux minorités nationales, puissent se faire une idée précise du partage des responsabilités dans ce domaine.

35. Le Comité consultatif note qu'il est difficile de mesurer l'égalité pleine et effective entre les personnes appartenant aux minorités nationales et celles appartenant à la majorité en raison du manque de données statistiques et de données qualitatives dans ce domaine. Selon les autorités, les données statistiques ne couvrent par exemple pas la question de l'emploi parmi les minorités nationales, mais les résultats du recensement effectué en 2002 devraient permettre de disposer d'une série de données démographiques et socio-économiques concernant les minorités nationales à la fin de l'année 2003. Outre les données qui seront tirées du recensement de 2002, le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait s'efforcer de trouver des moyens supplémentaires d'obtenir des données statistiques fiables concernant les minorités nationales. En l'absence de telles données, il peut être en effet très difficile pour les autorités polonaises de prendre des mesures efficaces et pour les organes de surveillance internationaux de s'assurer que la Pologne s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre.

36. Le Comité consultatif constate qu'il subsiste des différences socio-économiques importantes entre un grand nombre de Rom et le reste de la population. De telles différences, ajoutées à la persistance de pratiques discriminatoires à l'encontre des Rom qui sont toujours signalées dans plusieurs domaines (voir les paragraphes 49 et 50 ci-dessous), rendent nécessaires des mesures spéciales pour cette minorité, qu'il incombe de prendre de façon prioritaire. La minorité rom ne constitue cependant pas une communauté homogène et la situation socio-économique des groupes qui la composent peut varier fortement d'une région à l'autre. Il apparaît que les Rom habitant les régions montagneuses de la province de

⁷ Voir second rapport sur la Pologne de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), décembre 1999, paragraphes 16-17 ; voir aussi rapport du Commissaire des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sur sa visite en Pologne du 18 au 22 novembre 2002, paragraphe 21.

Małopolskie sont particulièrement désavantagés et que, notamment, ils souffrent du fait de leurs conditions de logement déplorables, de leurs difficultés d'accéder à l'eau courante à des fins domestiques et de leurs difficultés au niveau scolaire, y compris l'illettrisme et l'abandon scolaire.

37. Le gouvernement reconnaît les difficultés particulières auxquelles sont confrontés les Rom dans cette région. En vue d'améliorer la situation, le Conseil des Ministres a adopté, le 13 février 2001, un Programme pilote destiné à soutenir la communauté rom de Małopolskie pour la période 2001-2003. Ce programme, dont l'accent principal est mis sur l'éducation et à l'élaboration duquel les représentants de la communauté rom ainsi que de nombreuses ONG ont participé, comprend également une série de mesures destinées à améliorer les conditions de vie, l'accès à l'emploi et l'état sanitaire des populations concernées. Si l'évaluation finale de ce Programme ne se fera qu'en 2004, le Comité consultatif note avec satisfaction que les résultats observés jusqu'ici sont généralement considérés comme positifs, y compris par les représentants des Rom. Des progrès substantiels ont ainsi été enregistrés dans le domaine de l'éducation, où le taux d'abandon scolaire a baissé et les résultats ont augmenté en particulier grâce à l'introduction d'assistants scolaires rom, mesure qui s'est révélée prometteuse et qui mériterait d'être étendue à d'autres régions.

38. Les autorités ont indiqué qu'elles comptaient se baser sur les résultats du Programme pilote de Małopolskie pour développer des mesures à plus long terme et à l'échelle nationale dans un Programme destiné à soutenir la communauté rom de Pologne dans son ensemble, ce qui permettrait aux Rom vivant dans d'autres régions, en particulier dans la province de Podkarpackie, d'en bénéficier aussi. Le Comité consultatif se félicite dans ce contexte de l'adoption, en août 2003, du Programme national pour la communauté rom en Pologne, qui met l'accent sur les mesures à prendre dans le domaine de l'éducation.

39. Au vu des importants besoins en la matière et des demandes répétées de la part des représentants de la minorité rom, le Comité consultatif est d'avis qu'il est essentiel que le gouvernement mette à disposition les ressources nécessaires à sa mise en œuvre effective⁸, laquelle devrait se faire en pleine concertation avec les représentants rom et la société civile. Le Comité consultatif note également qu'une attention particulière devra être accordée aux femmes rom lors de la mise en œuvre de telles mesures. Plus généralement, le Comité consultatif rappelle que lors de l'élaboration de nouvelles mesures pour promouvoir l'égalité pleine et effective en faveur des Rom, les autorités polonaises devraient veiller à prendre dûment en compte la Recommandation n° (2001)17 du Comité des Ministres sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Roms/Tsiganes et des voyageurs en Europe.

Article 5

40. Le Comité consultatif note que l'ordre juridique polonais comprend de nombreuses dispositions législatives sectorielles réglant des domaines importants pour la protection des minorités nationales, comme la culture ou l'enseignement. Dans le même temps, le Comité consultatif regrette que des droits afférant à d'autres secteurs tout aussi importants, principalement les droits linguistiques (voir les commentaires relatifs aux articles 10 et 11 ci-après) et les droits de participation (voir les commentaires relatifs à l'article 15 ci-après), ne soient pas ou ne soient qu'insuffisamment garantis par la législation existante. Le

⁸ Voir les conclusions sur la Pologne du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, 19 décembre 2002, paragraphes 14 et 36 (doc E/C.12/1/Add.82).

gouvernement est conscient de ces insuffisances et, depuis plusieurs années, des projets législatifs destinés à y remédier sont à l'étude.

41. Dans ce contexte, le Comité consultatif rappelle qu'il existe un projet de loi sur les minorités nationales et ethniques actuellement à l'examen devant les commissions parlementaires compétentes. Le Comité consultatif ne peut que regretter que ce projet de loi, dont l'existence remonte à plusieurs années et qui fut préparé à l'initiative de la Commission des minorités nationales et ethniques de la *Sejm*, n'ait pas encore été adopté à ce jour et qu'aucun calendrier pour son examen par la *Sejm* réunie en plénière n'ait été communiqué. Le Comité consultatif considère que l'adoption par la *Sejm* de ce projet de loi, qui bénéficie désormais du soutien du gouvernement et que les représentants des minorités appellent de leurs vœux depuis très longtemps, contribuerait de façon significative à compléter le cadre juridique et institutionnel afférant aux minorités nationales et constituerait un signal important de l'engagement de l'Etat envers celles-ci. Dans l'intervalle, la controverse et les délais dans l'adoption du projet de loi continueront à être interprétés par beaucoup comme un signe de ce manque de cohérence et de l'attitude minimaliste de l'Etat à l'égard de la reconnaissance des droits des minorités.

42. Le Comité consultatif note que les représentants de plusieurs minorités nationales attachent beaucoup d'importance au soutien des autorités au développement de leurs activités culturelles. Le soutien à la création de centres culturels, de musées ou de bibliothèques constitue ainsi une revendication importante des Ukrainiens, des Slovaques, des Arméniens, des Russes et des Biélorusses. Selon certaines allégations, des projets prometteurs auraient, dans plusieurs cas, pu être concrétisés grâce à une action plus déterminée des autorités, comme pour le Musée biélorusse de Hajnówka. A cet égard, les représentants des minorités expriment une certaine frustration devant le peu d'engagement de certaines autorités, qui contrasterait parfois avec le soutien que ces autorités accordent à des institutions culturelles polonaises. Le Comité consultatif note dans ce contexte que nonobstant les mesures prises par les autorités pour assister les minorités nationales malgré un contexte budgétaire difficile, le sentiment qui prévaut parmi les intéressés est celui d'une action minimale de l'Etat en faveur de ses minorités nationales.

43. Il apparaît que l'une des raisons pouvant expliquer, au moins en partie, les difficultés d'obtenir un soutien des autorités en faveur des institutions culturelles créées par les minorités tient à la tendance consistant, de la part des autorités, à privilégier le soutien financier à des projets et à des activités plutôt qu'à des institutions. Les représentants des minorités nationales regrettent ainsi qu'il leur soit de plus en plus difficile, voire impossible, d'obtenir des subventions à plus long terme pour créer et gérer des institutions, payer des loyers ou du personnel. Tout en comprenant les raisons qui amènent les autorités à privilégier de tels critères de financement et sans méconnaître les difficultés budgétaires auxquelles fait face la Pologne, le Comité consultatif considère néanmoins que les autorités devraient accorder plus d'attention aux demandes des minorités en matière de création de centres culturels, de musées ou de bibliothèques car il s'agit souvent d'un moyen essentiel, pour elles, d'affirmer et de rendre visible aux yeux du public leur identité.

44. La rénovation et le maintien des cimetières, qui subissent l'usure du temps et qui font parfois l'objet d'actes de vandalisme, est au centre des préoccupations de plusieurs minorités nationales. Il existerait par exemple près de 1200 cimetières juifs, nombre d'entre eux étant situés dans des lieux où la population juive est désormais totalement absente, et près de 200 synagogues qu'il est difficile pour les Juifs de continuer à entretenir. Les Lemks, qui possèdent plus de 200 chapelles ou églises orthodoxes en des endroits que, souvent, ils

n'habitent plus, peinent eux aussi à entretenir un tel patrimoine, tout comme la minorité caraïte, la plus petite de Pologne, avec son cimetière. Au vu des énormes besoins en la matière, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient s'efforcer de s'entendre avec les représentants des minorités nationales concernées sur des priorités pour les actions à mener et, dans le même temps, envisager d'augmenter le soutien accordé à ces minorités nationales dans ce domaine.

45. Le Comité consultatif constate que les conséquences négatives de l'opération « Wisla », qui fut menée par le gouvernement communiste en 1947 dans un contexte tragique affectant la population polonaise et qui consista à déplacer de force les Ukrainiens du sud-est de la Pologne vers le nord et l'ouest du pays ainsi que de nombreux Lemks hors de leur aire d'implantation traditionnelle, ne sont à l'heure actuelle pas encore complètement résolues malgré les mesures prises par les autorités ces dernières années. De très nombreux Ukrainiens et Lemks vivent aujourd'hui en dehors de leurs région d'origine et ces deux minorités doivent faire face à une véritable dispersion géographique qui complique d'autant la préservation de leur identité. Les autorités reconnaissent qu'il subsiste au moins deux types de problèmes, à savoir la restitution des propriétés et la préservation de sites culturels.

46. Il semble que l'absence d'une loi spécifique sur la restitution des biens retarde l'indemnisation de certains Ukrainiens et Lemks victimes de l'opération « Wisla » qui ont vu leurs biens nationalisés. Les représentants des Ukrainiens attachent également beaucoup d'importance aux compensations qui devraient, selon eux, être octroyées aux leurs ayant été incarcérés dans le camp de travail de Jaworzno en 1947-1949.

47. Devant l'importance des conséquences de l'opération « Wisla », qui se font encore ressentir à l'heure actuelle pour les Ukrainiens et les Lemks, et tout en se félicitant des mesures déjà prises pour y remédier, le Comité consultatif considère que les autorités devraient intensifier, en consultation avec les représentants des Ukrainiens et des Lemks, leurs efforts en matière de restitution des propriétés et de préservation des sites culturels afin de trouver des solutions satisfaisantes. Le Comité consultatif reconnaît à cet égard que, malgré l'absence d'une loi sur la restitution des biens, les autorités de la province de Małopolskie ont réussi, par des décisions administratives au cas par cas qui ont ensuite été confirmées par les tribunaux, à accélérer le processus de restitution des biens et encourage d'autres provinces à s'inspirer de cette expérience. Le Comité consultatif est également d'avis que les autorités devraient poursuivre leurs discussions avec les représentants de la minorité ukrainienne afin de régler la question des suites à donner aux incarcérations dans le camp de travail de Jaworzno.

Article 6

48. Le Comité consultatif note que, comme l'atteste son histoire, la Pologne a eu, de très longue date, à gérer la diversité ethnique et culturelle, même si la seconde guerre mondiale en particulier a débouché sur une réduction significative du nombre de personnes appartenant aux minorités nationales, lesquelles ne représentent désormais qu'un pourcentage ténu de la population totale. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est important que les autorités, qui insistent souvent sur le caractère homogène de la Pologne d'aujourd'hui, intensifient leurs efforts de sensibilisation à tous les niveaux, en particulier dans les domaines de l'éducation et des médias pour valoriser davantage l'apport des minorités à la société polonaise et au dialogue interculturel. Le fait d'insister trop systématiquement sur le caractère homogène de la population polonaise peut nuire au droit des personnes appartenant aux

minorités nationales d'affirmer leur identité (voir, dans ce contexte, les commentaires relatifs à l'article 3 ci-dessus concernant le dernier recensement).

49. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'en pratique, comme cela est attesté par certains cas de violation des dispositions légales sur la non-discrimination mentionnés par le Ministère de la Justice, les personnes appartenant à des groupes vulnérables font encore l'objet de discrimination dans un certain nombre de domaines. Les Rom sont les plus affectés par ce phénomène et un certain nombre d'entre eux vivant à l'écart des agglomérations seraient encore privés d'accès à certains services de base comme l'évacuation des ordures, l'eau courante ou l'électricité. Le Médiateur a ainsi appelé les autorités locales de Cracovie à améliorer les conditions de logement de certaines habitations occupées par des Rom et le Comité consultatif ne peut qu'encourager les autorités concernées à donner suite à de telles recommandations.

50. Des discriminations à l'égard des Rom quant à l'accès à l'emploi et aux soins médicaux sont aussi rapportés⁹. Le Comité consultatif est en outre vivement préoccupé de constater que la pratique consistant à créer ou maintenir des classes spéciales pour les Rom, qui ont fait l'objet de nombreuses critiques de la part des intéressés dans la mesure où elles favorisent l'exclusion et la marginalisation, n'a pas encore été complètement éradiquée (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 12 ci-après). Le Comité consultatif prie donc instamment les autorités de redoubler d'efforts pour lutter contre la persistance de tels actes de discrimination, en agissant tant au niveau du cadre législatif que de sa mise en œuvre dans la pratique (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

51. Le Comité consultatif relève la persistance, dans la société polonaise, de stéréotypes négatifs contribuant à stigmatiser certaines minorités, en particulier les Rom, mais aussi les Ukrainiens et les Allemands. De tels stéréotypes seraient repris non seulement dans certains médias et certaines publications, mais aussi, parfois, dans le cadre du système éducatif. Le Comité consultatif rappelle à cet égard la nécessité, pour les autorités, de promouvoir le dialogue interculturel à tous les niveaux, y compris dans les médias et les programmes scolaires en sensibilisant les élèves à l'existence des minorités nationales et en s'efforçant, autant que possible, de promouvoir une approche dépassionnée d'événements historiques douloureux.

52. Le Comité consultatif note que la question de la création et/ou de la rénovation de mémoriaux destinés à honorer la mémoire de victimes de guerre a, récemment, donné lieu à des tensions entre autorités et représentants de la minorité allemande, en particulier dans la région d'Opole et, quoique dans une moindre mesure, en Silésie. Le Comité consultatif reconnaît qu'il s'agit là d'une question difficile et sensible, qui amène à rouvrir des pages douloureuses de la tragique histoire polonaise, et que les perceptions divergentes de ces événements historiques peuvent être parfois difficiles à réconcilier. Dans des cas de ce genre, des questions complexes et délicates se posent, en particulier sur l'admissibilité de certains symboles et de certains noms de lieux, sur la traduction d'inscriptions, ou encore sur l'opportunité ou non d'afficher le nom et l'identité des victimes et d'effectuer des distinctions entre soldats et victimes de guerre. Des questions de ce genre ont également été signalées en ce qui concerne la construction et/ou la rénovation de certains mémoriaux par la minorité ukrainienne en différents endroits tels que Bircza, Litzna, Kalisz ou Łańcut, malgré l'existence d'un traité bilatéral conclu en 1994 entre la Pologne et l'Ukraine sur la protection des mémoriaux et lieux de sépulture de victimes de guerre et de répression politique.

⁹ Voir second rapport sur la Pologne de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), décembre 1999, paragraphe 38.

53. Le Comité consultatif souligne l'importance du travail effectué par le Conseil pour la protection de la Mémoire du combat et du martyr, qui s'efforce de dégager des principes et des lignes directrices pour régler ces questions en tenant compte de l'ensemble des intérêts en présence. Le Comité consultatif salue la création, dans la province d'Opolskie, d'une commission spéciale comprenant entre autres des membres des autorités locales et des représentants de la minorité allemande et dont la tâche consiste à trouver des solutions acceptables dans les cas posant problème. Il faudrait veiller à ne pas faire de la réciprocité avec les Etats voisins une condition pour régler ces questions. Le Comité consultatif apprécie néanmoins les mesures prises par les autorités polonaises en relation avec la création et/ou de la rénovation des mémoriaux en favorisant la poursuite d'un dialogue englobant aussi les représentants des minorités nationales concernées, de façon non discriminatoire, en particulier quant aux exigences linguistiques relatives aux inscriptions.

54. Selon des informations émanant de diverses sources, il semble que des mesures efficaces contre la production et la diffusion - par voie électronique ou écrite - d'ouvrages insultants ou offensants pour certaines minorités nationales ou incitant à la haine raciale ne soient pas toujours prises. De même, il serait facile de se procurer des publications antisémites chez de nombreux libraires, lesquels ne seraient que rarement inquiétés par la justice. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par ces informations et prie instamment les autorités d'y accorder davantage d'attention en renforçant, au besoin, les mesures législatives et autres pour agir dans ce domaine. A cet égard, le Comité consultatif note avec satisfaction que des propositions, qui viseraient notamment à compléter l'article 256 du Code pénal afin d'étendre et de renforcer les sanctions en matière de production, acquisition, détention et distribution d'ouvrages incitant à la haine pour des motifs raciaux, ethniques ou religieux et facilitant la saisie de tels ouvrages par les autorités, sont actuellement examinées par la *Sejm* et exprime l'espoir qu'elles seront adoptées dans un proche avenir.

55. L'attention du Comité consultatif a en outre été attirée, durant sa visite en Pologne, sur la notion de « conséquences sociales insignifiantes d'un acte » qui amène, si elle est reconnue par les organes de poursuites compétents, à ne pas entamer de poursuites pénales contre l'auteur d'une infraction pénale ou à abandonner de telles poursuites au cas où celles-ci auraient déjà été engagées (voir article 1, paragraphe 2 et article 17, paragraphe 1, chiffre 3 du Code pénal). Selon des informations transmises au Comité consultatif, il semble que, dans le cas de discours de haine ou d'insultes publiques à l'encontre de certaines minorités nationales ou certains groupes vulnérables, de même que dans les cas de publication et de diffusion d'ouvrages au contenu clairement antisémite ou hostile à certaines minorités nationales, des poursuites pénales sont interrompues ou ne sont souvent même pas initiées précisément en raison de conséquences sociales de l'infraction supposées insignifiantes.

56. Le Comité consultatif se félicite que ce problème ait été ouvertement abordé avec les autorités durant sa visite et qu'un rapport complémentaire détaillé sur la question lui ait ensuite été envoyé. Selon ce rapport émanant du ministère de la justice, les données statistiques font état d'un nombre important de poursuites pénales, à savoir 44 en 1999, 53 en 2000 et 25 en 2001 pour des cas relevant de l'incitation à la haine raciale ou à la violence à raison de la race (soit les articles 118, 256 ou 257 du Code pénal). Ces chiffres ne permettent cependant pas de déterminer dans combien de cas des poursuites pénales n'ont pas été initiées en raison de l'absence de conséquences sociales significatives. Par conséquent, il n'est pas possible de dégager une tendance concernant l'importance de ce phénomène en pratique, bien

que le Ministère de la Justice ait expliqué qu'il y a de moins en moins de cas où les poursuites sont abandonnées en raison de l'absence de conséquences sociales significatives.

57. Le Comité consultatif est d'avis que les dispositions pénales sur l'absence de conséquences sociales significatives devraient être maniées avec une extrême prudence lorsque sont en jeu des comportements insultant les minorités nationales ou incitant à la haine. En effet, quand bien même il n'y a pas toujours de victimes identifiables individuellement ou d'intérêt économique en jeu dans ce genre d'affaires, les effets que celles-ci peuvent avoir sur l'esprit de tolérance, le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes indépendamment de leur identité ethnique, culturelle ou religieuse, ne doivent pas être sous-estimés.

Article 7

58. Dans une affaire récente impliquant des personnes demandant l'enregistrement de leur association du nom de l'« Union des personnes de nationalité silésienne » (*Związek Ludności Narodowości Śląskiej*), la Cour européenne des Droits de l'Homme a conclu à la non-violation de la liberté d'association par les autorités polonaises. Le Comité consultatif souligne cependant que la Cour ne s'est, en l'espèce, pas prononcée sur la question de savoir si les Silésiens constituent ou non une minorité nationale¹⁰ et renvoie à cet égard à ses commentaires précédents (voir paragraphe 28 ci-dessus).

Article 8

59. Plusieurs minorités ont une religion différente de la grande majorité de la population polonaise. Cela a des implications dans plusieurs domaines, à l'image de l'engagement particulier dont font preuve ces minorités nationales pour préserver leur patrimoine religieux, lequel constitue un élément essentiel de leur identité. Dans ce contexte, le Comité consultatif rappelle la nécessité, pour les autorités, de prendre suffisamment en compte cette dimension dans l'élaboration de mesures et de politiques en faveur de ces minorités nationales, y compris en ce qui concerne la distribution d'aides financières (voir les commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus).

Article 9

60. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, sur la base de la l'article 21, paragraphe 9, de la loi sur la radiodiffusion et comme l'indiquent le Rapport étatique et son annexe, des émissions de radio et de télévision sont régulièrement diffusées dans de nombreuses langues minoritaires. Il convient de relever que le projet de loi sur les minorités nationales et ethniques irait plus loin que l'actuelle législation sur deux plans : premièrement, les radiodiffuseurs publics auraient la tâche de produire et de transmettre des programmes dans les langues des minorités et, deuxièmement, les conseils éditoriaux chargés de la préparation des programmes destinés aux minorités nationales devraient comprendre des membres proposés par les minorités nationales elles-mêmes, ce qui indique que des progrès sont possibles dans ce domaine.

61. Le Comité consultatif note que les représentants de plusieurs minorités nationales lui ont fait part de leur souhait de bénéficier de davantage de programmes audiovisuels dans leur langue. Il apparaît néanmoins qu'à ce jour, selon les indications données par le Conseil

¹⁰ Voir l'arrêt du 20 décembre 2001 dans l'affaire Gorzelik contre Pologne (la Grande Chambre a accueilli la demande de renvoi le 10 juillet 2002) et en particulier le paragraphe 62.

national de la radiophonie et de la télévision, seuls les Biélorusses et les Allemands ont formellement déposé des demandes d'octroi de concession. Si les Biélorusses ont obtenu leur concession, les Allemands ont, après un premier refus essuyé il y a quelques années, réitéré leur demande à la fin 2002 pour créer leur propre radio à Opole.

62. Bien que, de l'avis des autorités, les Allemands semblent désormais remplir les critères techniques posés par la législation pour se voir accorder une concession, celle-ci ne leur a toujours pas été octroyée au motif qu'il n'y aurait pas de fréquence disponible à leur attribuer. Sans méconnaître de telles difficultés, le Comité consultatif rappelle néanmoins que l'article 9, paragraphe 3 de la Convention-cadre contient aussi, comme le précise clairement le rapport explicatif, une obligation positive de la part des Etats Parties, notamment dans l'attribution de fréquences. Dans ces conditions et compte tenu du fait que les Allemands ont, à plusieurs reprises, exprimé la volonté de disposer de davantage de programmes en langue allemande et qu'ils paraissent en mesure de les produire eux-mêmes tant d'un point de vue technique que financier, le Comité consultatif prie instamment les autorités compétentes de rechercher les moyens permettant de répondre aux besoins des personnes concernées que la radio publique d'Opole, avec son faible volume d'émissions en allemand, ne semble pas satisfaire.

63. Un amendement à la loi sur la radiodiffusion (articles 4 et 39b), introduit en 2001, a institué la notion d'« opérateur social » permettant aux diffuseurs reconnus comme tels d'être exemptés des frais relatifs à l'octroi d'une concession. Il semble cependant qu'aucune organisation de minorité n'ait, jusqu'à présent, déposé de demande tendant à bénéficier du statut d'« opérateur social » malgré les avantages que celui-ci pourrait leur conférer. Le Comité consultatif encourage dès lors les autorités compétentes, en particulier le Conseil national de la radiophonie et de la télévision, à intensifier leurs efforts d'information en la matière à l'égard des organisations de minorités et, plus généralement, à élaborer une politique plus active en ce qui concerne l'accès aux médias pour les personnes appartenant aux minorités nationales.

64. Le Comité consultatif constate qu'en raison de la dispersion géographique de plusieurs minorités nationales sur une grande partie du territoire polonais, il est parfois difficile, pour de nombreuses personnes concernées, de recevoir les émissions qui leur sont destinées. Il en va ainsi, notamment, des Ukrainiens dont les communautés habitant les régions de Poméranie occidentale et les plateaux des Carpates se plaignent de ne pas pouvoir recevoir le programme *Telenowyny* diffusé uniquement par l'émetteur régional de Varsovie de la troisième chaîne de télévision publique. Le Comité consultatif note que les autorités sont conscientes de ce problème, apparemment d'ordre essentiellement technique, et les invite à rechercher les moyens de remédier rapidement à cette situation. Plus généralement, les autorités pourraient, avec les représentants des minorités nationales concernées, procéder à un état des lieux concernant les actuelles insuffisances de couverture géographique des programmes et examiner, avec eux, quelles modalités permettraient d'améliorer la situation, y compris en examinant la faisabilité de la création et de la diffusion, au niveau national et non plus seulement régional, de certains programmes pour les minorités nationales.

65. En ce qui concerne les programmes destinés aux minorités nationales et diffusés par les radios et télévisions publiques, le Comité consultatif constate que, si plusieurs d'entre eux associent les représentants des minorités nationales ou sont préparés par des journalistes appartenant aux minorités nationales, certains autres sont préparés sans consultation significative des minorités nationales. Il en irait ainsi, notamment, du programme « climat ethnique », émission nationale consacrée à la diversité culturelle et diffusée sur la troisième

chaîne de télévision publique, ou encore du programme « Unsere Heimat », émission bilingue germano-polonaise diffusée par la radio publique d'Opole. Le Comité consultatif est d'avis qu'en la matière, les autorités compétentes devraient être plus attentives à la nécessité d'associer des personnes - y compris des journalistes - appartenant aux minorités nationales à la préparation des émissions qui leur sont destinées et/ou dans les organes de supervision des programmes (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous). Les autorités pourraient également intensifier leurs efforts de sensibilisation en la matière à l'égard des producteurs et des opérateurs et encourager la formation de journalistes appartenant aux minorités nationales pour répondre aux besoins existants.

Article 10

66. Si l'article 4 de la loi de 1999 sur la langue polonaise prescrit que la langue polonaise sera employée comme langue officielle par les autorités, le Comité consultatif constate qu'il n'existe actuellement aucune base légale, dans l'ordre juridique polonais, permettant l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les autorités administratives. Les traités bilatéraux conclus par la Pologne avec ses voisins ne prévoient pas non plus une telle possibilité. Aucune province, aucun comté et aucune municipalité, quel que soit le pourcentage de personnes appartenant à des minorités nationales y résidant, n'est par conséquent en mesure d'autoriser l'usage des langues minoritaires dans les relations officielles.

67. Le Comité consultatif note qu'en Pologne, il semble qu'il y ait des aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales. Il résulte de ce qui précède que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif prie instamment les autorités polonaises d'examiner les moyens de remédier à cette insuffisance législative. Le Comité consultatif note à cet égard avec intérêt que les articles 9 à 11 du projet de loi sur les minorités nationales et ethniques prévoient la possibilité d'utiliser, dans une certaine mesure, les langues minoritaires en tant que « langues auxiliaires » dans les relations avec les autorités des gouvernements autonomes au niveau municipal. Bien que la signification et les implications concrètes de l'expression « langues auxiliaires » demeurent plutôt floues à ce stade, cela pourrait constituer un certain progrès en la matière. En tous les cas, le Comité consultatif estime nécessaire que les autorités examinent, en concertation avec les représentants des minorités nationales, quels sont les besoins réels et les demandes en la matière et déterminent ensuite les aires géographiques qui pourraient être concernées par l'utilisation des langues minoritaires dans les relations officielles.

68. En date du 18 mars 2002, le ministère de l'intérieur et de l'administration a certes adopté un décret « concernant les cas dans lesquels des noms et des textes en langue polonaise peuvent être accompagnés de traductions dans des langues étrangères », faisant office d'ordonnance d'exécution de la loi de 1999 sur la langue polonaise. Le champ d'application de ce décret porte sur les « noms et textes en polonais apparaissant dans les bureaux et les institutions publiques ainsi que les textes destinés à figurer sur le domaine public et apparaissant dans les transports publics » (article premier du décret), en particulier dans les villes où des minorités nationales vivent de façon compacte. Bien que ce décret semble permettre un usage modeste des langues minoritaires concernant certains noms et textes exposés à la vue du public, il n'est en aucun cas suffisant pour donner effet aux principes énoncés à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre.

69. Le Comité consultatif estime qu'il y a des motifs de préoccupation au sujet de ce décret, qui traite les langues minoritaires comme des langues étrangères et applique les mêmes règles restrictives à ces deux catégories, ce qui est susceptible de donner un mauvais signal au public sur la place des langues et cultures minoritaires dans la société polonaise. Le Comité consultatif exprime dès lors l'espoir qu'il ne sera plus fait référence à l'expression « langues étrangères » dans la législation portant sur l'utilisation des langues minoritaires. Les besoins légitimes des langues et cultures minoritaires sont en effet fort différents de ceux des langues étrangères et il importe de les traiter séparément au lieu de réduire leur niveau de protection au plus petit dénominateur commun. Le Comité consultatif note cependant que ce décret prévoit de nouvelles possibilités, lesquelles sont cependant limitées, d'utiliser les langues minoritaires. Il se félicite que certaines autorités locales aient très récemment commencé à faire usage de ces possibilités, comme l'atteste la mise en place récente d'informations publiques, noms de bureaux et d'institutions publiques en allemand et en langue rom dans deux villes de la région d'Opole, soit à Lasowice Wielkie et à Strzelce Opolskie. Les autorités devraient cependant intensifier leurs efforts pour informer les intéressés de l'existence de ces possibilités et, dans le même temps, envisager l'extension des possibilités juridiques de faire usage des langues minoritaires dans les relations officielles.

Article 11

70. Le Comité consultatif note que l'article 7 de la loi de 1999 sur la langue polonaise prescrit l'emploi du polonais pour toute une série d'activités privées en matière de noms de biens et de services, ou encore d'annonces et de publicités. Le Comité consultatif veut croire que l'interprétation donnée par les autorités à cette disposition n'empêche pas, en pratique, les personnes appartenant aux minorités nationales de présenter dans leur langue minoritaire des enseignes et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public. Il est en effet important que, conformément à ce que prévoit l'article 2 de la loi sur la langue polonaise, les droits spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales l'emportent sur les dispositions plus générales de la loi sur la langue polonaise. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que les langues minoritaires, dont le besoin de protection est particulier, ne sauraient être systématiquement traitées de la même manière que les langues étrangères dans le domaine législatif si cela implique un niveau de protection insuffisant du point de vue de la Convention-cadre (voir les commentaires relatifs à l'article 10 ci-dessus).

71. Le Comité consultatif constate qu'il n'existe actuellement aucune base légale, dans l'ordre juridique polonais, permettant la mise en place et l'affichage de dénominations traditionnelles locales, de noms de rues et autres indications topographiques destinées au public dans les langues minoritaires. Les traités bilatéraux conclus par la Pologne avec ses voisins ne prévoient pas non plus une telle possibilité. Le Comité consultatif reconnaît cependant que, comme l'ont indiqué autorités polonaises, des panneaux topographiques en allemand et en kaszub ont bien été parfois installés et qu'ils ne semblent pas avoir suscité de réactions négatives de la population, mais souligne qu'il ne s'agit que de cas isolés ne reposant sur aucune base légale.

72. Il résulte de ce qui précède que le cadre juridique n'est pas compatible avec l'article 11, paragraphe 3 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif prie donc instamment les autorités polonaises d'examiner les moyens de remédier à cette insuffisance législative. Le Comité consultatif note à cet égard avec intérêt que l'article 12 du projet de loi sur les minorités nationales et ethniques prévoit la possibilité de mettre en place de telles indications topographiques dans les langues minoritaires, ce qui constituerait un sérieux progrès en la matière. Il apparaît que la minorité biélorusse de la province de Podlaskie a

déjà, par le passé, formulé certaines demandes en la matière auprès de certaines autorités locales ou régionales, mais que de telles demandes ont été rejetées, notamment pour des raisons financières. Tout en notant que des arguments d'ordre financier ne sauraient justifier un refus de principe, le Comité consultatif estime nécessaire que les autorités polonaises examinent, en concertation avec les représentants des minorités nationales et notamment des Biélorusses, quelles sont les demandes en la matière, ainsi que les aires géographiques qui pourraient être concernées.

Article 12

73. Le Comité consultatif reconnaît que des efforts ont été faits pour promouvoir, dans les programmes scolaires, la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales vivant en Pologne. Malgré cela, il apparaît que la Pologne est encore trop souvent présentée comme un pays homogène d'un point de vue ethnique et linguistique, (voir à cet égard paragraphe 48 ci-dessus). Le Comité consultatif exprime dès lors le vœu que les autorités prennent de nouvelles mesures pour accroître la composante multiculturelle et multiethnique des programmes scolaires et, plus généralement, que les efforts de sensibilisation aux cultures minoritaires seront intensifiés tant au profit de la majorité que des minorités.

74. Le Comité consultatif salue les efforts déployés par le ministère de l'éducation nationale et des sports en ce qui concerne la production de manuels scolaires dans les langues minoritaires et la formation des enseignants. De nombreux traités bilatéraux facilitent la coopération dans ce domaine et profitent aux minorités nationales en font l'objet. Des besoins semblent cependant subsister en la matière pour des groupes ne bénéficiant pas de tels traités bilatéraux. Les représentants des Kaszubs ont ainsi signalé que l'introduction de la langue kaszub dans les écoles, qui ne s'est développée qu'assez récemment, n'allait pas sans difficulté, notamment en raison de la pénurie de manuels scolaires et d'enseignants disposant des compétences nécessaires. Le Comité consultatif encourage donc les autorités à poursuivre leurs efforts afin de faciliter le développement de l'enseignement en kaszub.

75. La situation des Rom dans le domaine de l'éducation est très préoccupante et diffère sensiblement de celle des autres minorités et de la majorité. Même s'il existe de grandes différences entre les communautés rom de Pologne, l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation n'est pas encore garantie pour cette minorité où, de l'aveu même des autorités, près de 30 % des enfants rom ne terminent pas leur scolarité obligatoire.

76. Si la plupart des élèves d'origine rom fréquentent des écoles publiques dans le cadre d'un système intégré mêlant jeunes Rom et autres élèves, les autorités indiquent qu'il subsiste encore, ici ou là, ce qu'il est convenu d'appeler des «classes rom», soit une vingtaine de classes spéciales au niveau primaire ne comprenant que des élèves rom. De telles classes ont été créées en vue d'aider les élèves de cette minorité à entamer leurs études en surmontant le double handicap d'une maîtrise imparfaite de la langue polonaise et d'un manque de préparation préscolaire. Bien que la décision d'envoyer ou non un élève dans une telle classe rom soit prise par les parents et qu'il semble qu'aucun test ne soit effectué en la matière, le Comité consultatif note avec préoccupation que de nombreuses critiques se sont élevées contre le maintien de telles classes, en particulier parmi les représentants des Rom eux-mêmes. De telles classes, qui ne sont pas destinées à développer spécifiquement la langue ou la culture rom, paraissent davantage perpétuer des phénomènes de séparation que concourir à une meilleure intégration des Rom dans le système scolaire polonais.

77. Le Comité consultatif se félicite que, dans le cadre du Programme pilote destiné à soutenir la communauté rom de Małopolskie pour la période 2001-2003, les autorités aient proposé un nouveau modèle d'enseignement basé sur l'intégration des Rom dans des classes régulières. Ce modèle a d'ores et déjà produit des résultats positifs puisque des classes rom ne subsistent que dans quatre établissements scolaires de Małopolskie, le niveau moyen des élèves s'est amélioré, le taux d'abandon scolaire a diminué et les programmes pour les assistants des enseignants rom semblent avoir largement été salués par les parents rom et les représentants de cette communauté, ainsi que par les directeurs d'écoles. Le Comité consultatif considère que des mesures similaires visant à encourager l'intégration des rom dans des classes régulières, doublées d'un soutien accru à l'accès à l'enseignement préscolaire, devraient être étendues sans retard à l'ensemble du pays. Cela pourrait notamment se faire dans le cadre du Programme pour la communauté rom de Pologne récemment adopté (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 4). Plus généralement, le Comité consultatif rappelle que le système doit aussi prendre pleinement en compte la langue et la culture des rom, conformément aux principes énoncés dans la Recommandation n°(2000) 4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe.

Article 13

78. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 14

79. La loi sur le système éducatif offre aux élèves et étudiants appartenant à une minorité nationale la possibilité d'apprendre leur langue, leur histoire et leur culture. Les modalités d'exercice de ce droit sont précisées par un décret ministériel de 1992 relatif à l'organisation de l'instruction permettant la préservation de l'identité nationale, ethnique et linguistique des étudiants appartenant à des minorités nationales. Pour créer une classe de langue minoritaire, il suffit de réunir sept élèves de l'enseignement primaire ou quinze élèves de l'enseignement secondaire, ce qui représente un seuil suffisamment bas pour permettre à des communautés numériquement plus petites ou dispersées, notamment les Ukrainiens et les Lemks, de bénéficier de cette possibilité.

80. Le Comité consultatif se félicite de ces garanties législatives et des nombreuses possibilités qui existent en pratique, 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 souligne néanmoins que, si les seuils numériques sont clairs en ce qui concerne la possibilité d'ouvrir des classes minoritaires, il n'en va pas de même en ce qui concerne la fermeture de telles classes, domaine où les autorités locales semblent jouer un rôle déterminant. De telles décisions sont souvent prises avec des considérations financières pour principale justification. Le Comité consultatif prie dès lors instamment les autorités d'accorder l'attention requise aux seuils existants et aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales dans ce domaine.

81. Dans la plupart des classes ou des écoles fréquentées par des élèves lituaniens, la langue d'instruction est le lituanien. De telles écoles jouent un rôle essentiel dans la préservation de la langue et la culture lituanienne dans la province de Podlaskie, région d'implantation traditionnelle de cette minorité. Dans ce contexte, le Comité consultatif est préoccupé par les menaces de fermeture planant sur un certain nombre d'écoles lituaniennes à

Puńsk et à Sejny, en raison d'une baisse du nombre d'élèves et des difficultés de financement des écoles qui en résultent, bien qu'il semblerait qu'il y ait une demande suffisante de la part des personnes concernées de maintenir ces écoles ouvertes.

82. Le Comité consultatif se félicite que les collectivités locales gérant des écoles pour minorités nationales reçoivent, du budget de l'Etat, un supplément de subvention par élève appartenant à une minorité nationale de l'ordre de 20 % pour les établissements importants et de 50 % pour les établissements plus petits et qu'il existe, en dernier ressort, un fonds de réserve disponible dans le budget de l'éducation nationale. Il est en effet essentiel que les autorités locales, qui se sont vu accorder des compétences accrues en matière d'enseignement dans le cadre du processus de décentralisation, se voient simultanément accorder le soutien nécessaire, et notamment au plan financier, de la part de l'Etat. Le Comité consultatif prie donc instamment les autorités compétentes, en concertation avec les acteurs concernés au niveau local, d'examiner tous les moyens d'assurer le maintien des écoles lituaniennes menacées de fermeture.

83. Le Comité consultatif note qu'il n'est, à l'heure actuelle, pas encore possible de passer dans les langues minoritaires les examens finaux des écoles primaires et secondaires utilisant ces langues, mais se félicite que le ministère de l'éducation nationale et des sports ait décidé d'autoriser cela à compter de l'année 2005.

84. Le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait vérifier dans quelle mesure la situation actuelle de la langue rom dans le système d'enseignement polonais répond aux demandes des personnes appartenant à cette communauté. Un tel examen pourrait permettre de déterminer si des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer l'égalité des chances en ce qui concerne l'enseignement de ou dans la langue rom.

Article 15

85. Le Comité consultatif se réjouit de la participation des minorités nationales aux affaires publiques les concernant, tant au niveau local qu'au niveau régional. Plusieurs minorités nationales, en particulier les Allemands, les Ukrainiens, les Biélorusses et les Lituaniens, sont bien représentées dans les organes électifs de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas. La création récente de postes de Plénipotentiaires pour les minorités nationales dans plusieurs provinces où résident des minorités nationales est un développement positif. Ces Plénipotentiaires peuvent constituer un lien utile entre les minorités nationales et les autorités de différents niveaux, spécialement après la réforme de décentralisation : les questions et les problèmes concernant les minorités nationales doivent en effet, de plus en plus, se régler en concertation avec les autorités de ces trois niveaux, soit les provinces (*voivodships*), les comtés (*powiaty*) et les municipalités (*gminy*). Le rôle des Plénipotentiaires peut donc se révéler décisif en la matière, à la condition qu'ils entretiennent des contacts réguliers avec les représentants des minorités nationales et que les personnes appartenant aux minorités nationales qui en éprouvent le besoin puissent aisément s'adresser à eux.

86. En ce qui concerne la participation au niveau national, le Comité consultatif salue l'existence d'une disposition spécifique, dans la loi de 2001 sur les élections à la *Sejm* et au Sénat, exemptant les partis des minorités du quorum électoral de 5% lors de la distribution des sièges. Malgré cette mesure positive, la représentation des minorités nationales au Parlement reste proportionnellement assez faible et paraît avoir diminué durant les deux dernières législatures, de sorte que seul un petit nombre de députés, essentiellement

allemands et biélorusses, siège actuellement au Parlement. Il est donc particulièrement important de renforcer les mécanismes existants ou d'en développer d'autres pour améliorer la participation des minorités au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus petites et les minorités dispersées (voir également les commentaires relatifs à l'article 9 ci-dessus).

87. Il convient de souligner le rôle positif joué par la Commission des minorités nationales et ethniques de la *Sejm*, laquelle prend notamment des initiatives en matière législative et est consultée sur les projets de lois affectant les minorités nationales. Le Comité consultatif note avec intérêt que cette Commission organise également des visites sur place et des réunions avec des représentants des minorités nationales en compagnie des représentants des ministères et des autorités locales concernées. Il encourage la poursuite et le développement de tels contacts, qui favorisent une meilleure participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires les concernant.

88. Le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales en faveur des minorités nationales s'effectuent au sein du Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales, dont le secrétariat est assuré par le ministère de l'intérieur et de l'administration. Des sous-Groupes thématiques ont été institués, en particulier pour traiter des questions rom et des questions relatives à l'enseignement des minorités nationales. Seuls des représentants des ministères et départements intéressés sont membres du Groupe, qui invite toutefois des représentants des minorités nationales concernées à certaines de ses réunions en fonction de l'ordre du jour.

89. Tout en soulignant de façon générale la valeur du travail effectué par le Groupe, particulièrement en matière de coordination, le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par le rôle limité qui revient aux représentants des minorités nationales dans cette structure gouvernementale. Le fait de ne les inviter que ponctuellement, en fonction de l'ordre du jour des réunions, à participer aux travaux du Groupe ne paraît pas leur garantir un degré de participation suffisant. Les autorités devraient donc examiner la possibilité de renforcer la participation des représentants des minorités aux travaux du Groupe, par exemple en prévoyant la participation régulière de toutes les minorités nationales au sein du Groupe, en leur donnant la possibilité formelle de mettre des questions à l'ordre du jour des réunions voire en leur octroyant la qualité de membre du Groupe. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec intérêt que le projet de loi sur les minorités nationales et ethniques prévoit la création d'une commission mixte qui aurait l'avantage d'associer de plein droit les représentants des minorités nationales aux travaux de cette commission. Il exprime l'espoir que les autorités s'en inspireront pour améliorer la participation des minorités nationales aux structures de coordination au niveau national.

90. Le Comité consultatif se réjouit de constater qu'une attention a été accordée à la participation des Rom dans le cadre du développement et - quoique dans une moindre mesure - de la mise en œuvre du Programme pilote destiné à soutenir la communauté rom de Małopolskie pour la période 2001-2003. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts en matière de consultation dans le cadre du Programme national pour la communauté rom, notamment par le biais du Sous-groupe sur les questions rom.

Article 16

91. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique

Article 17

92. Le Comité consultatif considère qu'il est important que les nouvelles exigences en matière de visas soient mises en œuvre d'une façon qui évite de restreindre indûment le droit reconnu aux personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir des contacts au-delà des frontières et se félicite des initiatives destinées à faciliter la délivrance de visas gratuits avec des Etats voisins, comme cela a récemment été le cas avec l'Ukraine.

Article 18

93. Le Comité consultatif salue la conclusion de nombreux traités bilatéraux protégeant les minorités nationales par la Pologne avec ses voisins. Dans le même temps, il exprime l'espoir que les autorités polonaises garderont à l'esprit que le fait de conditionner systématiquement la mise en œuvre de mesures de protection en faveur des minorités nationales vivant en Pologne aux progrès enregistrés sur des questions similaires dans des pays voisins n'est pas dans l'esprit de la Convention-cadre et ne saurait pallier les insuffisances d'un régime de protection institué par le droit interne (voir les Remarques générales ci-dessus, paragraphe 9). Dans ce contexte, le Comité consultatif salue les efforts du Conseil pour la protection de la Mémoire du combat et du martyr et son engagement à ne pas faire de la réciprocité avec les Etats voisins une condition pour régler les questions relevant de ses attributions (voir paragraphe 53 ci-dessus).

94. Le Comité consultatif rappelle que certaines minorités nationales ne bénéficient d'aucun traité bilatéral et souligne que les mécanismes de consultation des minorités nationales lors de la conclusion ou la modification de traités bilatéraux sont, par rapport à un régime de protection institué par le droit interne, souvent beaucoup plus limités, de même que les garanties en matière de protection juridique. Les représentants de la minorité slovaque se plaignent ainsi de n'avoir pas été suffisamment associés à la mise au point des modalités de coopération bilatérale entre la Pologne et la Slovaquie dans le domaine de l'éducation.

Article 19

95. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET COMMENTAIRES DU COMITE CONSULTATIF

96. Le Comité consultatif est d'avis que les principaux constats et commentaires ci-dessous pourraient contribuer à la poursuite du dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales, dialogue auquel le Comité consultatif est prêt à contribuer.

Concernant l'Article 3

97. Le Comité consultatif *constate* qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris les non citoyens le cas échéant, dans l'application de la Convention-cadre article par article et *considère* que les autorités polonaises devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés.

98. Le Comité consultatif *constate* que le recensement effectué en 2002 comportait une question relative à l'origine ethnique ("nationalité") du recensé et une autre relative à la langue utilisée à la maison auxquelles il fallait obligatoirement répondre. Tout en reconnaissant la nécessité de recueillir des données de qualité dans ce domaine, le Comité consultatif *considère* que le droit de ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale s'étend également au recensement et qu'une réponse obligatoire à une question sur l'origine ethnique ou à une question sur la langue utilisée n'est pas compatible avec ce principe.

99. Le Comité consultatif *constate* qu'il y a eu des allégations d'irrégularités commises lors de la conduite du dernier recensement, qui laissent planer certains doutes sur la fiabilité des résultats quant au nombre de personnes ayant déclaré appartenir aux minorités nationales et celles ayant déclaré utiliser la langue Kaszub. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient interpréter ces résultats avec prudence, en particulier pour développer des politiques et des mesures et pour allouer des subventions aux minorités nationales.

Concernant l'Article 4

100. Le Comité consultatif *constate* que les autorités ont récemment accordé une attention accrue à la question du cadre législatif en matière de lutte contre la discrimination, toutefois essentiellement sous l'angle institutionnel. Il faudra veiller à ce que différentes institutions telles que l'Inspectorat général pour la prévention de la discrimination ou l'organisme destiné à mettre en œuvre des politiques en matière de minorités nationales puissent coordonner au mieux leurs activités en matière de lutte contre la discrimination. Le Comité consultatif *considère* qu'il conviendrait de clarifier les relations de ces nouveaux organismes avec les institutions existantes, soit avant tout le Médiateur et la Plénipotentiaire pour l'égalité entre femmes et hommes.

101. Le Comité consultatif *constate* qu'il subsiste des différences socio-économiques importantes entre un grand nombre de Rom et le reste de la population et que les Rom habitant les régions montagneuses de la province de Małopolskie souffrent notamment du fait de leurs conditions de logement déplorables, de leurs difficultés d'accéder à l'eau courante à des fins domestiques et de leurs difficultés au niveau scolaire, y compris l'illettrisme et l'abandon scolaire. Au vu des importants besoins en la matière et des demandes répétées de la part des représentants de la minorité rom et malgré les progrès réalisés par les autorités, le Comité consultatif *considère* qu'il est essentiel que le gouvernement mette à disposition les

ressources nécessaires à la mise en œuvre effective du Programme pour la communauté rom en Pologne récemment adopté, laquelle devrait se faire en pleine concertation avec les représentants rom et la société civile.

Concernant l'Article 5

102. Le Comité consultatif *constate* que l'ordre juridique polonais comprend de nombreuses dispositions législatives sectorielles réglant des domaines importants pour la protection des minorités nationales, comme la culture ou l'enseignement. Dans le même temps, le Comité consultatif *constate* que des droits afférant à d'autres secteurs tout aussi importants, principalement les droits linguistiques et les droits de participation, ne sont pas ou ne sont qu'insuffisamment garantis par la législation existante. Le Comité consultatif *considère* que l'adoption par la *Sejm* du projet de loi sur les minorités nationales et ethniques, qui bénéficie désormais du soutien du gouvernement et que les représentants des minorités nationales appellent de leurs vœux depuis très longtemps, contribuerait de façon significative à compléter le cadre juridique et institutionnel afférant aux minorités nationales et constituerait un signal important de l'engagement de l'Etat envers les minorités nationales en Pologne.

103. Le Comité consultatif *constate* que les représentants de plusieurs minorités nationales telles que les Ukrainiens, les Slovaques, les Arméniens, les Russes et les Biélorusses attachent beaucoup d'importance au soutien des autorités au développement de leurs activités culturelles. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient accorder plus d'attention aux demandes des minorités nationales en matière de création de centres culturels, de musées ou de bibliothèques car il s'agit souvent d'un moyen essentiel, pour elles, d'affirmer et de rendre visible aux yeux du public leur identité.

104. Le Comité consultatif *constate* que la rénovation et le maintien des cimetières, qui subissent l'usure du temps et qui font parfois l'objet d'actes de vandalisme, est au centre des préoccupations de plusieurs minorités telles que les Juifs, les Lemks et les Caraïtes. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient envisager d'augmenter le soutien accordé à ces minorités nationales dans ce domaine.

105. Le Comité consultatif *constate* que les conséquences négatives de l'opération « Wisla », qui fut menée par le gouvernement communiste en 1947 dans un contexte tragique affectant la population polonaise et qui consista à déplacer de force les Ukrainiens du sud-est de la Pologne vers le nord et l'ouest du pays ainsi que de nombreux Lemks hors de leur aire d'implantation traditionnelle, ne sont à l'heure actuelle pas encore complètement résolues malgré les mesures prises par les autorités ces dernières années. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient intensifier leurs efforts en matière de restitution des propriétés et de préservation des sites culturels, en consultation avec les représentants des Ukrainiens et des Lemks, afin de trouver des solutions satisfaisantes.

Concernant l'Article 6

106. Le Comité consultatif *constate* que les Rom font l'objet de discrimination dans les domaines de l'emploi et des soins médicaux. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient redoubler d'efforts pour lutter contre la persistance de tels actes de discrimination, en agissant tant au niveau du cadre législatif que de sa mise en œuvre dans la pratique.

107. Le Comité consultatif *constate* la persistance, dans la société polonaise, de stéréotypes négatifs contribuant à stigmatiser certaines minorités nationales, en particulier les Rom, mais aussi les Ukrainiens et les Allemands. Dans ce contexte, le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient promouvoir le dialogue interculturel à tous les niveaux, y compris dans les médias et les programmes scolaires en sensibilisant les élèves à l'existence des minorités nationales et en s'efforçant, autant que possible, de promouvoir une approche dépassionnée d'événements historiques douloureux.

108. Le Comité consultatif *constate* que la question de la création et/ou de la rénovation de mémoriaux destinés à honorer la mémoire de victimes de guerre a, récemment, donné lieu à des tensions entre autorités et représentants de la minorité allemande, en particulier dans la région d'Opole et, quoique dans une moindre mesure, en Silésie. Le Comité consultatif *considère* que les autorités polonaises devraient être encouragées à traiter la question de la création et/ou de la rénovation des mémoriaux en favorisant la poursuite d'un dialogue englobant aussi les représentants des minorités nationales concernées, de façon non discriminatoire, en particulier quant aux exigences linguistiques relatives aux inscriptions.

109. Le Comité consultatif *constate* que des informations émanant de diverses sources semblent indiquer que des mesures efficaces contre la production et la diffusion - par voie électronique ou écrite - d'ouvrages insultants ou offensants pour certaines minorités nationales ou incitant à la haine raciale ne sont pas toujours prises. Le Comité consultatif *constate* également qu'il serait facile de se procurer des publications antisémites chez de nombreux libraires, lesquels ne seraient que rarement inquiétés par la justice. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient accorder davantage d'attention à ces phénomènes en renforçant, au besoin, les mesures législatives et autres pour agir dans ce domaine.

110. Le Comité consultatif *constate* que des informations émanant de diverses sources semblent indiquer que, dans le cas de discours de haine ou d'insultes publiques à l'encontre de certaines minorités nationales ou certains groupes vulnérables, de même que dans les cas de publication et de diffusion d'ouvrages au contenu clairement antisémite ou hostile à certaines minorités nationales, des poursuites pénales sont interrompues ou ne sont souvent même pas initiées en raison de conséquences sociales de l'infraction supposées insignifiantes. Le Comité consultatif *considère* que les dispositions pénales sur l'absence de conséquences sociales significatives devraient être maniées avec une extrême prudence lorsque sont en jeu des comportement insultant les minorités nationales ou incitant à la haine.

Concernant l'article 8

111. le Comité consultatif *constate* que plusieurs minorités nationales se distinguent d'un point de vue religieux par rapport à la grande majorité de la population polonaise et que cela a des implications dans plusieurs domaines, à l'image de l'engagement particulier dont font preuve ces minorités nationales pour préserver leur patrimoine religieux, lequel constitue un élément essentiel de leur identité. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient prendre suffisamment en compte cette dimension dans l'élaboration de mesures et de politiques en faveur de ces minorités nationales, y compris en ce qui concerne la distribution d'aides financières.

Concernant l'Article 9

112. Le Comité consultatif *constate* que les représentants de plusieurs minorités nationales lui ont fait part de leur souhait de bénéficier de davantage de programmes audiovisuels dans leur langue. Bien que, de l'avis des autorités, les Allemands semblent désormais remplir les critères techniques posés par la législation pour se voir accorder une concession, celle-ci ne leur a toujours pas été octroyée au motif qu'il n'y aurait pas de fréquence disponible à leur attribuer. Compte tenu du fait que les Allemands ont, à plusieurs reprises, exprimé la volonté de disposer de davantage de programmes en langue allemande et qu'ils paraissent en mesure de les produire eux-mêmes tant d'un point de vue technique que financier, le Comité consultatif *considère* que les autorités compétentes devraient rechercher les moyens permettant de répondre aux besoins des personnes concernées que la radio publique d'Opole, avec son faible volume d'émissions en allemand, ne semble pas satisfaire.

113. Le Comité consultatif *constate* qu'en raison de la dispersion géographique de plusieurs minorités sur une grande partie du territoire polonais, il est parfois difficile, pour de nombreuses personnes concernées, de recevoir les émissions qui leur sont destinées. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient rechercher les moyens de remédier rapidement à cette situation. Le Comité consultatif *considère* également que les autorités pourraient, en consultation avec les représentants des minorités concernées, procéder à un état des lieux concernant les actuelles insuffisances de couverture géographique des programmes et examiner, avec eux, quelles modalités permettraient d'améliorer la situation, y compris en examinant la faisabilité de la création et de la diffusion, au niveau national et non plus seulement régional, de certains programmes pour les minorités nationales.

114. Le Comité consultatif *constate* que si les représentants des minorités nationales participent à plusieurs programmes destinés aux minorités nationales et diffusés par les radios et télévisions publiques, d'autres programmes sont préparés sans consultation significative des minorités nationales. Le Comité consultatif *considère* que les autorités compétentes devraient être plus attentives à la nécessité d'associer des personnes – y compris des journalistes – appartenant aux minorités nationales à la préparation des émissions qui leur sont destinées et/ou dans les organes de supervision des programmes.

Concernant l'Article 10

115. Le Comité consultatif *constate* qu'il n'existe actuellement aucune base légale, dans l'ordre juridique polonais, permettant l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les autorités administratives et qu'aucune province, aucun comté et aucune municipalité, quel que soit le pourcentage de personnes appartenant à des minorités nationales y résidant, n'est par conséquent en mesure d'autoriser l'usage des langues minoritaires dans les relations officielles. Compte tenu du fait qu'il semble y avoir des aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales, le Comité consultatif *considère* que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre et que les autorités polonaises devraient examiner les moyens de remédier à cette insuffisance législative. Le Comité consultatif *constate* qu'il est nécessaire que les autorités examinent, en concertation avec les représentants des minorités nationales, quels sont les besoins réels et les demandes en la matière et déterminent ensuite les aires géographiques qui pourraient être concernées par l'utilisation des langues minoritaires dans les relations officielles.

116. Le Comité consultatif *constate* que le décret de 1999 « concernant les cas dans lesquels des noms et des textes en langue polonaise peuvent être accompagnés de traductions dans des langues étrangères », qui traite les langues minoritaires comme des langues

étrangères et applique les mêmes règles restrictives à ces deux catégories, est susceptible de donner un mauvais signal au public sur la place des langues et cultures minoritaires dans la société polonaise. Le Comité consultatif *considère* que les besoins légitimes des langues et cultures minoritaires sont en effet fort différents de ceux des langues étrangères et qu'il importe de les traiter séparément au lieu de réduire leur niveau de protection au plus petit dénominateur commun.

Concernant l'Article 11

117. Le Comité consultatif *constate* qu'il n'existe actuellement aucune base légale, dans l'ordre juridique polonais, permettant la mise en place et l'affichage de dénominations traditionnelles locales, de noms de rues et autres indications topographiques destinées au public dans les langues minoritaires, bien que des panneaux topographiques en allemand et en kaszub ont bien été parfois installés dans des cas isolés ne reposant sur aucune base légale. Le Comité consultatif *considère* que le cadre juridique n'est pas compatible avec l'Article 11, paragraphe 3 de la Convention-cadre et que les autorités polonaises devraient examiner les moyens de remédier à cette insuffisance législative. Le Comité consultatif *considère* qu'il est aussi nécessaire que les autorités polonaises examinent, en concertation avec les représentants des minorités nationales et notamment des Biélorusses, quelles sont les demandes en la matière, ainsi que les aires géographiques qui pourraient être concernées.

Concernant l'Article 12

118. Bien que des efforts aient été faits pour promouvoir, dans les programmes scolaires, la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales vivant en Pologne, le Comité consultatif *constate* que la Pologne est encore trop souvent présentée comme un pays homogène d'un point de vue ethnique et linguistique. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient prendre de nouvelles mesures pour accroître la composante multiculturelle et multiethnique des programmes scolaires et, plus généralement, que les efforts de sensibilisation aux cultures minoritaires devraient être intensifiés tant au profit de la majorité que des minorités.

119. Le Comité consultatif *constate* que la situation des Rom dans le domaine de l'éducation est très préoccupante et diffère sensiblement de celle des autres minorités nationales et de la majorité. Le Comité consultatif *constate* que de nombreuses critiques se sont élevées contre le maintien des "classes de Rom", en particulier parmi les représentants des Rom eux-mêmes, étant donné que de telles classes, qui ne sont pas destinées à développer spécifiquement la langue ou la culture rom, paraissent davantage perpétuer des phénomènes de séparation que concourir à une meilleure intégration des Rom dans le système scolaire polonais. Le Comité consultatif *constate* que, dans le cadre du Programme pilote destiné à soutenir la communauté rom de Małopolskie pour la période 2001-2003, les autorités ont proposé un nouveau modèle d'enseignement basé sur l'intégration des Rom dans des classes régulières et que ce modèle a d'ores et déjà produit des résultats positifs. Le Comité consultatif *considère* que des mesures similaires visant à encourager l'intégration des rom dans des classes régulières, doublées d'un soutien accru à l'accès à l'enseignement préscolaire, devraient être étendues sans retard à l'ensemble du pays, comme le prévoit le Programme pour la communauté rom en Pologne récemment adopté.

Concernant l'Article 14

120. Le Comité consultatif *constate* qu'il existe en pratique tant des garanties législatives que 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 *constate* également que si les seuils numériques sont clairs en ce qui concerne la possibilité d'ouvrir des classes minoritaires, il n'en va pas de même en ce qui concerne la fermeture de telles classes, domaine où les autorités locales semblent jouer un rôle déterminant et où les décisions sont souvent prises avec des considérations financières pour principale justification. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient accorder l'attention requise aux seuils existants et aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales dans ce domaine.

121. Bien que le Comité consultatif *constate* que dans la plupart des classes ou des écoles fréquentées par des élèves lituaniens, la langue d'instruction est le lituanien, on signale néanmoins qu'un certain nombre d'écoles lituaniennes sont menacées de fermeture à Puńsk et à Sejny. Le Comité consultatif *considère* que les autorités compétentes devraient examiner, en concertation avec les acteurs concernés au niveau local, tous les moyens d'assurer le maintien des écoles lituaniennes menacées de fermeture.

Concernant l'Article 15

122. Le Comité consultatif *constate* que plusieurs minorités nationales, en particulier les Allemands, les Ukrainiens, les Biélorusses et les Lituaniens, sont bien représentées dans les organes électifs de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas. Le Comité consultatif *constate* également que la création récente de postes de Plénipotentiaires pour les minorités nationales dans plusieurs provinces où résident des minorités nationales est un développement positif.

123. En ce qui concerne la participation au niveau national, le Comité consultatif *constate* que la représentation des minorités nationales au Parlement reste proportionnellement assez faible et paraît avoir diminué durant les deux dernières législatures. Le Comité consultatif *considère* qu'il est donc particulièrement important de renforcer les mécanismes existants et d'en développer d'autres pour améliorer la participation des minorités nationales au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus petites et les minorités dispersées.

124. Le Comité consultatif *constate* que le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales en faveur des minorités nationales s'effectue au sein du Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales dans lequel les représentants des minorités nationales jouent un rôle limité. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner la possibilité de renforcer la participation des représentants des minorités nationales aux travaux du Groupe, par exemple en prévoyant la participation régulière de toutes les minorités nationales au sein du Groupe, en leur donnant la possibilité formelle de mettre des questions à l'ordre du jour des réunions voire en leur octroyant la qualité de membre du Groupe.

Concernant l'Article 18

125. Le Comité consultatif *constate* que la Pologne a conclu de nombreux traités bilatéraux protégeant les minorités nationales avec ses voisins. Le Comité consultatif *considère* que les autorités polonaises devraient garder à l'esprit que le fait de conditionner systématiquement la mise en œuvre de mesures de protection en faveur des minorités nationales vivant en

Pologne aux progrès enregistrés sur des questions similaires dans des pays voisins n'est pas dans l'esprit de la Convention-cadre et ne saurait pallier les insuffisances d'un régime de protection institué par le droit interne.

V. REMARQUES CONCLUSIVES

126. Le Comité consultatif estime que les remarques conclusives ci-dessous reflètent l'essentiel du présent avis et que, de ce fait, elles pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations correspondantes qui seront adoptées par le Comité des Ministres.

127. La Pologne a déployé à de nombreux égards des efforts appréciables pour soutenir les minorités nationales et leurs cultures, y compris par le biais de certaines dispositions législatives sectorielles dans des domaines tels que le système éducatif et le système électoral et grâce à l'adoption récente du Programme pour la communauté rom en Pologne.

128. Bien que le cadre légal et institutionnel protégeant les personnes appartenant aux minorités nationales soit relativement bien développé dans certains domaines, il manque dans l'ensemble de cohérence et contient d'importantes lacunes. Cela est particulièrement le cas en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, ainsi que la mise en place de dénominations traditionnelles locales et d'autres indications topographiques dans les langues minoritaires. Dans ces domaines, il est prioritaire de prévoir des garanties législatives. L'adoption d'une loi générale sur les minorités nationales permettrait d'assurer la cohérence juridique et de traiter la question du soutien étatique limité, dans la pratique, aux minorités nationales.

129. La Pologne devrait poursuivre les efforts entrepris pour régler les questions liées aux monuments et aux cimetières qui affectent de nombreuses minorités nationales, y compris les Allemands, les Ukrainiens, les Juifs, les Lemks et les Caraïtes. Ces efforts devraient être faits dans un esprit de tolérance et de dialogue interculturel et en consultation avec les personnes concernées. Il en va de même pour les demandes présentées par de nombreuses minorités nationales, y compris les Ukrainiens, les Slovaques, les Arméniens, les Russes et les Biélorusses en ce qui concerne la création de et le soutien à des centres culturels, des musées et des bibliothèques.

130. Malgré des programmes réguliers de radio et de télévision diffusés dans de nombreuses langues minoritaires, le Comité consultatif est d'avis que des améliorations peuvent être apportées dans le secteur des médias, spécialement concernant des programmes radio supplémentaires et la couverture géographique des programmes destinées aux minorités nationales dispersées. Il faudrait également prêter une attention accrue à l'implication plus systématique de personnes appartenant aux minorités nationales à la préparation des programmes les concernant.

131. Malgré les garanties législatives existantes et les nombreuses possibilités offertes aux personnes appartenant aux minorités nationales de bénéficier d'un enseignement de ou dans leur langue dans le cadre de l'instruction publique, il y a des motifs de préoccupation au sujet de menaces de fermeture planant sur un certain nombre d'écoles lituaniennes. Il est dès lors important que tous les moyens permettant de maintenir ces écoles soient explorés en consultation avec les intéressés.

132. Malgré des efforts de la part du gouvernement, il subsiste des problèmes dans la mise en œuvre de la Convention-cadre en ce qui concerne les Rom. La consultation des Rom est essentielle pour le succès de la mise en œuvre du Programme nouvellement adopté ainsi qu'une action supplémentaire pour s'attaquer aux actes de discrimination et assurer l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation.

133. Si la participation aux affaires publiques aux niveaux local et régional est satisfaisante, il y a un besoin évident de renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales au niveau national.