



CRI(2026)5

CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAISANT
L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES À LA POLOGNE

Adopté le 2 décembre 2025¹

Publié le 5 mars 2026

¹ Sauf indication contraire, la présente analyse ne prend en compte aucun fait intervenu après le 14 juillet 2025, date de réception de la réponse des autorités de la Pologne à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62

www.coe.int/ecri

 @ECRI_CoE

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du sixième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a reconduit sa procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à deux recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément au document d'information sur le sixième cycle de suivi de l'ECRI porté à l'attention des Délégués des Ministres le 9 mai 2018¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble de son côté des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations spécifiques faisant l'objet d'un suivi intermédiaire et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ [CM/Del/Dec\(2018\)1316/4.1](#); [CM\(2018\)62-add10](#).

1) *Dans son rapport sur la Pologne (sixième cycle de monitoring) publié le 18 septembre 2023, l'ECRI recommandait aux autorités polonaises de procéder à des modifications de la législation afin d'ajouter l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles parmi les motifs de discrimination explicitement interdits par les dispositions pertinentes du code pénal.*

L'ECRI note que le Gouvernement polonais a préparé des modifications des articles 53, paragraphe 2a(6), 119, paragraphe 1, 256, paragraphe 1, et 257 du code pénal en vue d'ajouter l'orientation sexuelle (ainsi que d'autres caractéristiques personnelles ne relevant pas du mandat de l'ECRI) comme élément explicite de haine dans le droit pénal. Les modifications proposées par le Gouvernement visaient également à étendre le champ d'application des dispositions relatives aux crimes motivés par la haine aux cas où l'élément de haine se fonde sur la perception (c'est-à-dire sur des suppositions ou des associations avec des caractéristiques protégées).

Le Gouvernement a présenté le texte, tel qu'approuvé par le Conseil des Ministres, au Parlement (Sejm), qui a adopté la loi modificative n° 876 le 6 mars 2025³. Cependant, le Président de la République n'a pas signé la loi, mais l'a renvoyée devant le Tribunal constitutionnel le 17 avril 2025, en raison de préoccupations quant à son incidence sur la liberté d'expression et compte tenu d'une formulation peu claire des nouveaux motifs protégés risquant de conduire à des décisions arbitraires de la part des acteurs de la justice pénale⁴. Le 30 septembre 2025, le Tribunal constitutionnel a conclu que les modifications en question étaient contraires à la Constitution⁵.

Si elle déplore que le code pénal n'ait pas été modifié finalement comme prévu, l'ECRI note que le Gouvernement a fait de réels efforts en préparant ces modifications, qu'il a ensuite présentées au Parlement dans le but d'ajouter l'orientation sexuelle comme élément de haine explicite dans le droit pénal. Cela étant, l'ECRI note également que deux éléments de sa recommandation n'ont pas été suivis d'effet.

Au vu de ce qui précède, l'ECRI conclut que sa recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre, mais prend note des efforts qui ont été entrepris et des quelques mesures qui ont été prises.

2) *Dans son rapport sur la Pologne (sixième cycle de monitoring) publié le 18 septembre 2023, l'ECRI recommandait aux autorités polonaises d'élaborer et d'adopter une politique migratoire nationale qui sera utile pour l'intégration non seulement des personnes réfugiées en Pologne à la suite de l'agression de l'Ukraine par la Russie, mais aussi d'autres personnes immigrées ayant des statuts et des motifs de séjour divers. En vue de l'élaboration de cette politique nationale, les autorités polonaises ont été invitées à s'inspirer du Modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national adopté par le Conseil de l'Europe. Un soutien du Conseil de l'Europe devait être sollicité, si nécessaire.*

Le 15 octobre 2024, le Conseil des Ministres a adopté un document de politique générale intitulé « Reprendre le contrôle. Garantir la sécurité – une stratégie migratoire polonaise globale et responsable pour 2025-2030 ». D'après les autorités polonaises, ce document traite la question d'une coordination globale et cohérente des services de l'État dans les processus migratoires.

L'ECRI considère que des éléments de cette nouvelle politique sont de nature à améliorer l'intégration et l'inclusion des personnes déplacées ukrainiennes et d'autres personnes immigrées en Pologne. Il s'agit notamment de soutenir l'enseignement du polonais comme

³ Les modifications adoptées peuvent être consultées [ici](#) (en polonais uniquement).

⁴ [Saisine présidentielle du Tribunal constitutionnel](#) (en polonais uniquement).

⁵ Arrêt du 30 septembre 2025, [affaire Kp 3/25](#) (en polonais uniquement).

langue étrangère ainsi que l'intégration et l'inclusion des enfants réfugiés dans le système éducatif national. L'ECRI déplore toutefois que, malgré les références à l'intégration des personnes immigrées comme processus à double sens, le document fasse surtout peser les obligations d'intégration et d'inclusion sur les migrants.

L'ECRI note avec grand intérêt que le document de politique générale prévoit la création de 49 centres d'intégration des personnes étrangères dans toute la Pologne, principalement dans le but d'aider les ressortissants ukrainiens et biélorussiens qui résident dans le pays. Or, pendant la campagne présidentielle de 2025, les questions d'immigration et d'asile ont suscité de vifs débats et ces centres ont souvent été présentés de manière négative. Par la suite, de nombreuses régions, situées en particulier dans l'est du pays où le soutien est le plus nécessaire, se sont retirées de l'initiative de créer des centres de ce type.

Pour ce qui concerne les personnes ukrainiennes en particulier, les autorités polonaises ont informé l'ECRI qu'un programme d'intégration spécifique allait être élaboré en raison de la « présence dominante de ressortissants ukrainiens parmi les personnes étrangères vivant en Pologne ». Le document de politique migratoire nationale contient toutefois peu d'éléments relatifs à l'accompagnement des personnes ukrainiennes dans le processus d'intégration et d'inclusion dans la société polonaise. À cet égard, l'ECRI note qu'en septembre 2025, le Parlement a adopté des modifications de la loi qui ont entraîné une réduction des prestations sociales et de santé (auparavant plus généreuses pour les Ukrainiens) et qui, sauf cas exceptionnels, ont fait de l'emploi une condition préalable d'octroi de prestations pour les adultes.

En résumé, l'ECRI note que le Gouvernement polonais a élaboré et adopté une politique migratoire nationale qui comporte des éléments positifs. Cependant, l'ECRI estime que cette politique laisse beaucoup à désirer sur le plan de l'intégration et de l'inclusion de diverses catégories de personnes immigrées, y compris les ressortissants ukrainiens, et qu'elle insiste de manière disproportionnée sur le contrôle de l'immigration et la sécurité. L'ECRI encourage donc vivement les autorités polonaises à mettre au point des programmes spécifiques d'intégration et d'inclusion pour répondre aux besoins des différentes catégories de personnes étrangères cherchant à obtenir un soutien et une protection en Pologne. Pour ce faire, les autorités devraient s'inspirer de la Recommandation CM/Rec(2022)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle⁶.

Au vu de ce qui précède, l'ECRI conclut que sa recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre.

⁶ Cet [instrument](#) du Conseil de l'Europe a été adopté par le Comité des Ministres le 6 avril 2022 lors de la 1431^e réunion des Délégués des Ministres.