

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LA POLOGNE**
(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 20 mars 2015

Publié le 9 juin 2015

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA POLOGNE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 20 mars 2015

Publié le 9 juin 2015

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	13
I. THEMES COMMUNS	13
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	13
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	13
- DROIT PENAL	13
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	16
- AUTORITES INDEPENDANTES SPECIALISEES (RPG N°S 2 ET 7)	17
2. DISCOURS DE HAINE RACISTE ET HOMO/TRANSPHOBE	19
- TRAITEMENT DU DISCOURS DE HAINE HOMO/TRANSPHOBE PAR LE CODE PENAL	19
- DISCOURS POLITIQUE	19
- EXTREMISME.....	19
- RACISME SUR L'INTERNET ET DANS LES MEDIAS	20
- REPONSE DES AUTORITES	21
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMO/TRANSPHOBE.....	23
- TRAITEMENT DE LA VIOLENCE HOMO/TRANSPHOBE PAR LE CODE PENAL	23
- REPONSE DES AUTORITES	25
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	27
II. QUESTIONS CONCERNANT SPECIFIQUEMENT LA POLOGNE	31
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	31
- CONCERNANT L'ADOPTION D'UNE LEGISLATION COMPLETE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	31
- CONCERNANT LES AUTORITES INDEPENDANTES SPECIALISEES (RPG N°S 2 ET 7).....	31
- CONCERNANT LE RACISME LORS DES MANIFESTATIONS SPORTIVES ET DES MATCHES DE FOOTBALL	32
2. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	34
- DONNEES	34
- QUESTIONS LEGISLATIVES	34
- DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES	35
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	39
LISTE DES RECOMMANDATIONS	41
BIBLIOGRAPHIE	45
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	49

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle seront terminés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 12 décembre 2014. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur la Pologne le 28 avril 2010, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

La Pologne a entrepris d'analyser la compatibilité de la législation nationale avec le Protocole n° 12 et a adopté une « loi sur la mise en œuvre de certaines dispositions de l'Union européenne dans le domaine de l'égalité de traitement » qui est aussi largement en ligne avec la Recommandation de politique générale de l'ECRI. Cette loi, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2011, charge le défenseur des droits de l'homme de la protection du principe d'égalité de traitement. En 2012, le défenseur a obtenu confirmation de l'accréditation de 1999 signifiant sa pleine conformité aux principes de Paris.

Le Procureur général a adopté en octobre 2012, en février 2014, puis en octobre de la même année diverses lignes directrices pour les procureurs concernant, notamment, le traitement du discours de haine (y compris en ligne) et des crimes de haine. En juillet 2013, des parquets ont été désignés dans chaque région, ainsi que, dans chacun de ces parquets, deux procureurs, afin de mener les procédures relatives aux cas de crime de haine et d'améliorer les pratiques dans les enquêtes préliminaires. Des mesures ont été prises à l'encontre de deux procureurs ayant failli en matière de lutte contre la criminalité raciste.

La Pologne a initié en 2012 un processus de définition d'une nouvelle politique d'intégration qui s'adressera désormais à tous les étrangers et qui visera à les rendre autonomes sur la plan socio-professionnel. Le déroulement du programme gouvernemental pour la communauté rom a permis d'augmenter le nombre de jeunes Roms ayant achevé le cycle d'enseignement secondaire. Les réponses concernant les cas de campements illégaux ont été améliorées. Un groupe d'experts a été mis en place pour identifier des réponses systémiques au niveau national pour régler les problèmes qui ne peuvent pas être résolus aux niveaux local et régional. Enfin, un programme national d'action pour l'égalité de traitement 2013-2016 a été adopté et de nombreuses activités de sensibilisation et de formation relatives aux crimes racistes, à l'intolérance et à la discrimination ont été menées par les autorités.

Enfin, la Pologne a modifié sa loi sur la sécurité des événements de masse en 2011, rendant obligatoire l'enregistrement vidéo des manifestations sportives, l'identification et le contrôle d'accès dans les stades. Sur la base des mesures du Procureur général précitées, le parquet régional de Białystok a demandé la dissolution d'une association de supporters de football racistes.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Pologne. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Le discours politique est sujet à des prises de positions homophobes récurrentes. Le discours de haine sur internet prend pour nouvelle cible la communauté musulmane, tandis que les organes d'autorégulation peinent à sanctionner de manière adéquate les récidives de médias dont la rhétorique raciste a déjà été mise en exergue.

L'existence de groupes nationalistes, peu nombreux, mais qui s'accroissent constamment, reste un problème. Ceci est mis en évidence par les désordres en marge des commémorations du Jour de l'Indépendance qui ont pris de l'ampleur au fil des ans. Ces groupes nationalistes s'associent à des associations de supporters de football ou à d'autres mouvements extrémistes européens pour troubler le déroulement de diverses manifestations.

Malgré les initiatives prises par le Procureur général pour rendre le traitement de la criminalité raciste plus efficace, les résultats n'ont pas encore pu être observés. Le nombre de plaintes, de procédures préparatoires et d'actes d'accusation est en augmentation, mais pas le nombre de condamnations, renforçant au sein de la société civile polonaise l'impression que les autorités ne s'engagent pas pleinement dans la lutte contre ces fléaux. En particulier, le racisme lors des manifestations sportives reste un véritable problème puisque peu de cas de criminalité raciste font l'objet de condamnations ou de mesures administratives.

Enfin, le Code pénal n'interdit explicitement ni l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination, ni les injures ou la diffamation publiques, ni les menaces au motif de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre. La violence homophobe/transphobe est présente dans les écoles, alors que l'homosexualité est toujours vue par une frange importante de la population comme une maladie et que les personnes transgenres souffrent de certaines discriminations dans l'accès aux soins de santé.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités polonaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Les autorités polonaises devraient achever rapidement l'analyse de la conformité de la législation polonaise aux termes du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et proposer des amendements en vue de sa ratification.

Elles devraient aligner les dispositions du Code pénal aux §§ 18 à 21 de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Les dispositions de la loi sur l'égalité de traitement devraient être revues de manière à se conformer aux §§ 6, 8, 9, 14, 16 et 26 de cette même Recommandation. La langue, la citoyenneté, l'identité de genre et l'orientation sexuelle devraient être incluses comme motifs interdits dans toutes les dispositions pertinentes. Des mesures devraient être prises pour s'assurer qu'un organe indépendant puisse traiter de cas de discrimination raciale entre particuliers.

Les autorités devraient favoriser la mise en œuvre effective des lignes directrices du Procureur général ayant trait à la lutte contre le discours de haine et la violence raciste et rationaliser le système de collecte des données et de production de statistiques relatives à de tels actes. Elles devraient également étudier la violence extrémiste, y compris dans le sport, et produire un plan d'action pour la prévenir et la combattre.

À cette fin, elles devraient étendre au suivi des activités illégales visant à l'incitation à la haine le mandat de la division de lutte contre la cybercriminalité du bureau du service des affaires criminelles du commissariat central de la police nationale*.

Un système de collecte de données relatives à l'égalité devrait être mis en place, et les programmes d'intégration devraient contenir un programme de sensibilisation et de prévention du racisme et de la discrimination raciale. Les autorités devraient adopter rapidement la nouvelle stratégie d'intégration des étrangers et, notamment, amender les dispositifs applicables aux réfugiés.

Enfin, les autorités polonaises devraient développer et soumettre au Parlement une loi, ou des amendements à des lois existantes, afin d'inscrire dans le cadre juridique polonais l'égalité et la dignité des personnes LGBT dans tous les domaines de la vie*. À cette fin, les autorités devraient revoir la législation pour garantir une protection complète au motif de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, permettre la délivrance d'actes administratifs nécessaires à la conclusion de mariages ou de

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

partenariats entre personnes de même sexe à l'étranger, et faciliter le changement de genre et de nom. Elles devraient également inclure dans les curricula de toutes les filières de formation un programme de sensibilisation à, et de lutte contre, la discrimination à l'égard des personnes LGBT.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation pour lutter contre le racisme¹ et la discrimination raciale²

- Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme

1. La Pologne n'a ni signé ni ratifié le Protocole n° 12, malgré les recommandations contenues à cet effet dans les troisième et quatrième rapports de l'ECRI. L'ECRI a été informée que c'est le ministre des Affaires étrangères qui avait été chargé de coordonner le processus de prise de décision sur cette question. Celui-ci a récemment demandé à tous les autres ministres de procéder à des analyses de la législation polonaise dans leurs domaines de compétence afin d'examiner s'il est nécessaire d'introduire des amendements pour sa mise en conformité avec le Protocole. L'ECRI estime que cet instrument, qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination, est un élément fondamental en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale et que sa ratification par la Pologne viendrait couronner les efforts importants qu'elle a entrepris durant ces dernières années pour renforcer son cadre législatif et procédural en la matière.

2. L'ECRI recommande une fois encore à la Pologne de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme ; ses autorités devraient, à cet effet, mener rapidement à bien l'analyse de la conformité de la législation nationale et soumettre au Parlement les amendements qu'elles estimeraient nécessaires.

- Droit pénal

3. La plupart des dispositions du Code pénal se révèlent conformes à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. L'analyse ci-après portera donc sur les amendements récents et les lacunes persistantes.

4. L'ECRI note que les articles 118, 118a, 119, 256 et 257 du Code pénal se réfèrent notamment à l'origine ethnique, la race et la religion ou l'absence de religion comme caractéristiques des victimes des comportements racistes qu'ils érigent en infractions (dénommés ci-après « motifs interdits »). Certains de ces articles se réfèrent également à la nationalité, mais les éléments dont l'ECRI dispose ne permettent pas de conclure de manière probante qu'il faille comprendre ce terme au sens de citoyenneté³. L'ECRI note aussi que la langue⁴ n'est pas incluse au nombre des motifs interdits de ces dispositions.

¹ Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

² Conformément à la RPG n° 7 de l'ECRI, on entend par « discrimination raciale » toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

³ Dans une affaire pénale (réf. VII Ka 437/13), le tribunal régional de Białystok estimait que le slogan « la Pologne aux Polonais » envisageait l'exclusion des représentants « d'autres nationalités » de la vie sociale, politique ou économique en Pologne. Contrairement à ce que prétendent les autorités polonaises, l'ECRI considère que ce passage peut aussi concerner les personnes d'une autre origine ethnique/nationale.

⁴ Les autorités polonaises estiment aussi que la couleur de peau est couverte par les notions de « race » ou d'origine ethnique. Elles citent à l'appui un arrêt rendu le 30.11.2012 par le tribunal régional d'Opole qui concluait que l'article 119, paragraphe 1, du Code pénal entrainait en jeu dans une affaire concernant la couleur de peau de la victime.

5. Quant au point a du paragraphe 18 de la RPG n° 7, l'ECRI note que le paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal érige en infraction l'incitation à la haine pour les motifs interdits. Quant à l'incitation à la violence - aussi visée par la même disposition de la RPG n° 7, l'article 126a du Code pénal criminalise l'incitation à commettre des infractions visées par d'autres articles du Code qui se réfèrent à des motifs interdits. Parmi ceux-ci, l'article 118 pénalisant les homicides et les voies de fait, l'article 118a pénalisant les persécutions graves commises dans le contexte d'une attaque de foule et l'article 119 pénalisant la violence (ainsi que les menaces). Quant à la troisième infraction visée par le point a du paragraphe 18 de la RPG n° 7, le Code pénal ne contient aucune disposition concernant l'incitation publique à la discrimination raciale. L'incitation à la discrimination n'est interdite qu'en droit civil.
6. Le Code pénal criminalise aussi l'injure publique pour les motifs interdits dans son article 257, mais ne contient aucune disposition spécifique sur la diffamation publique « à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique » (voir le paragraphe 18, point b, de la RPG n° 7). Quant au paragraphe 18, point c, de la RPG n° 7, l'article 119 du Code pénal criminalise le recours à des menaces (ainsi qu'à la violence) pour les motifs interdits.
7. Le paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal érige en infraction la promotion de fascisme ou de tout autre système d'État totalitaire. Selon les autorités polonaises, il faut comprendre cet article comme pénalisant l'incitation à la haine par soulèvement de la supériorité d'un groupe, protégeant de ce fait la coexistence pacifique entre les personnes.
8. Les articles 1, paragraphe 1, point a et 55 de la loi sur l'institut de la mémoire nationale pénalisent exclusivement la négation des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre (ainsi que des crimes nazis, des crimes communistes et des crimes contre la paix) commis contre des personnes de nationalité polonaise ou contre des Polonais d'autres nationalités. L'ECRI note que ces dispositions ne couvrent pas la négation de crimes commis à l'encontre de citoyens d'autres pays qui ne seraient pas d'origine ethnique polonaise. Elles ne couvrent pas non plus la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publique dans un but raciste de ces crimes, ni la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie, dans un but raciste, de crimes de génocide, comme la RPG n°7, paragraphe 18, point e, le recommande.
9. Le paragraphe 2 de l'article 256 du Code pénal érige en infraction la production et le stockage aux fins de diffusion de documents imprimés, enregistrés, ou de tout autre objet, en lien avec les manifestations décrites au paragraphe 1 de ce même article, c'est-à-dire l'incitation à la haine et la promotion publique d'un système fasciste ou totalitaire d'État. Le Code pénal n'interdit donc pas la diffusion, la production ou le stockage de matériel raciste en lien avec l'incitation à la violence et à la discrimination, les injures et la diffamation publiques et les menaces pour les motifs du paragraphe 18 de la RPG n° 7. De surcroît, le droit polonais n'en pénalise pas la distribution.
10. L'article 258 du Code pénal érige en infraction la participation à, la création et la direction d'un groupe ou d'une association visant à perpétrer toute infraction. Les autorités polonaises se réfèrent à un arrêt du tribunal régional de Białystok du 31 août 2012 relatif à une affaire où des peines de prison ferme ont été prononcées aux termes de cet article en raison d'activités visant entre autres à inciter à la haine fondée sur des différences de nationalité ou religieuses et à insulter le peuple juif. L'ECRI rappelle les termes du paragraphe 3 de l'exposé des motifs relatifs à la RPG n° 7 soulignant que le droit pénal présente un aspect symbolique permettant une prise de conscience par la société de la gravité du

racisme et de la discrimination raciale et qu'il peut produire un effet dissuasif important. L'ECRI considère donc que l'article 258 du Code pénal polonais ne se référant pas spécifiquement à la promotion du racisme, ne correspond pas au point g du paragraphe 18 de sa RPG n° 7.

11. La RPG n° 7, paragraphe 18, point h, recommande d'ériger en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession. Or, une telle disposition n'existe pas dans le Code pénal polonais.
12. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait de nouveau aux autorités polonaises d'insérer dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que, pour toute infraction ordinaire, le mobile raciste constitue une circonstance aggravante. Les autorités polonaises considèrent que ceci ne serait pas compatible avec la philosophie du système du droit pénal polonais qui repose sur des normes à caractère abstrait et général, afin de pouvoir couvrir le plus grand nombre de situations possibles ; en tout état de cause, selon elles, les juges nationaux doivent retenir le mobile raciste comme circonstance aggravante, en vertu de l'article 53 du Code pénal qui contient des directives pour l'imposition des sanctions. L'ECRI a déjà évoqué, dans d'autres rapports du 5ème cycle, des études qui montrent qu'en absence d'une disposition expresse les juges sont peu enclins à prendre en considération le mobile raciste. D'ailleurs, une telle disposition aurait un effet éminemment symbolique et clairement dissuasif, comme cela a déjà été expliqué au § 10 ci-dessus.
13. L'ECRI recommande (1) que la langue et la citoyenneté soient ajoutés aux motifs interdits dans les articles 118, 118a, 119, 256 et 257 du Code pénal ; (2) que soient incluses dans le Code pénal des dispositions érigeant en infractions (i) l'incitation à la discrimination et la diffamation publique pour les motifs interdits ainsi complétés ; (ii) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession ; (iii) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide ainsi que de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre sans restriction quant à la citoyenneté et l'origine ethnique de la victime ; et (iv) l'implication dans des groupements racistes comme expliqué dans le § 10 ci-dessus ; (3) que soit généralisé le paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal de manière à proscrire toute forme d'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie, quelle qu'elle soit, prônant la supériorité d'un ensemble de personnes pour les motifs interdits complétés, ou calomniant ou dénigrant un tel ensemble de personnes ; (4) que soit ajoutée dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que le mobile raciste constitue une circonstance aggravante de toute infraction ordinaire ; et (5) que l'article 256 du Code pénal soit revu de manière à clarifier que sont également érigées en infraction la diffusion, la distribution, la production, le stockage ou la production de matériel raciste en lien avec l'incitation à la violence ou à la discrimination, ou les injures et la diffamation publique ou les menaces pour les motifs interdits complétés.
14. L'article 3 de la loi sur la responsabilité des entités collectives pour des actes interdits sous menace d'une peine définit les circonstances dans lesquelles une telle entité peut être tenue pour responsable d'un acte illégal commis par une personne physique agissant pour le compte de celle-ci. Selon l'article 12 de cette loi, une personne morale peut être tenue pour responsable des crimes définis aux articles 256-258 du Code pénal. L'ECRI présume donc que toute adaptation du Code pénal pour donner suite aux recommandations du § 13 pourra se voir reflétée dans les dispositions concernant les personnes morales.

- **Droit civil et administratif**

15. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait au gouvernement de présenter au Parlement, dans les meilleurs délais, une législation complète contre la discrimination en s'inspirant de sa Recommandation de politique générale n° 7. Une loi sur la mise en œuvre de certaines dispositions de l'Union européenne dans le domaine de l'égalité de traitement est entrée en vigueur le 1er janvier 2011 (ci-après « loi sur l'égalité de traitement »).
16. Dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adoptées en mars 2013, l'ECRI notait que cette loi n'interdit pas la discrimination fondée sur la langue ou la citoyenneté⁵ en général, ni la discrimination fondée sur la religion dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'enseignement supérieur. L'ECRI considérait également qu'il fallait prévoir dans cette loi l'obligation des autorités publiques à promouvoir l'égalité et à prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI note qu'aucun progrès n'est intervenu depuis les conclusions de mars 2013, à l'exception d'un projet visant à amender la loi sur l'égalité de traitement portant sur l'inclusion de l'interdiction de la discrimination par association qui aurait été soumis à la procédure parlementaire (dossier législatif n° 1051). L'ECRI prend note du fait que cette initiative ne concerne pas la ségrégation, ni l'intention annoncée de pratiquer une discrimination, qui sont considérées comme des formes de discrimination à interdire selon le paragraphe 6 de sa RPG n° 7.
17. En plus de la loi sur l'égalité de traitement, il y a d'autres dispositions de droit civil et administratif qui peuvent contribuer à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Par exemple, au titre du paragraphe 3 de l'article 3 de la loi sur les marchés publics, dans le cas de partenariats privés-publics, un organe public peut subordonner l'attribution de fonds à un organe privé (qui ne serait normalement pas lié par la loi) à l'obligation d'utiliser les fonds dans le respect intégral du principe d'égalité de traitement. L'ECRI observe cependant que, selon le paragraphe 9 de sa RPG n° 7, « la loi doit imposer aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent [...] des subventions [...] respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ». En outre, cette obligation doit s'étendre à l'attribution des marchés, des prêts, ou d'autres avantages par les autorités publiques. Contrairement à ce que les autorités polonaises affirment, le fait que les organes publics sont dans tous les cas de figure obligés de respecter l'interdiction de la discrimination au titre du Code du travail n'est pas suffisant en regard du champ couvert par le paragraphe 9 de sa RPG n° 7.
18. Quant au paragraphe 14 de la RPG n° 7, l'ECRI note que le paragraphe 3 de l'article 18 du Code du travail prévoit que les dispositions des contrats de travail ou d'autres instruments qui constituent la base de la relation de travail et qui sont contraires au principe de l'égalité de traitement en matière d'emploi soient nulles et non avenues, que les dispositions applicables du droit du travail doivent être appliquées à leur place, et que si de telles dispositions existent, les dispositions invalides soient remplacées par d'autres dispositions de nature non discriminatoire. L'ECRI note en revanche que la loi polonaise ne contient pas de dispositions permettant de modifier ou de déclarer nulles et non avenues les dispositions discriminatoires dans les autres domaines évoqués dans la RPG n° 7 comme les règlements intérieurs des entreprises, les règles applicables aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes.

⁵ Concernant la question de la nationalité et de la citoyenneté, voir § 4 ci-dessus.

19. Quant aux paragraphes 17 et 18 de la RPG n° 7, l'ECRI note que l'article 13 de la Constitution interdit les partis politiques et les organisations racistes. Selon la loi sur les partis politiques, le Tribunal constitutionnel est compétent pour constater la non-conformité des objectifs d'un parti politique avec la Constitution et, sur cette base, le tribunal de district de Varsovie, responsable du maintien du registre des partis politiques, pourrait refuser l'inscription à ce registre d'un nouveau parti ou prononcer la radiation d'un parti déjà inscrit, impliquant la cessation de son financement public, selon les termes du paragraphe 3 de l'article 31 de la loi sur les partis politiques. Pour ce qui est des autres organisations, l'ECRI note que les articles 28 et 29 de la loi sur les associations prévoient de contrôler si les activités des associations sont conformes à la loi et, dans le cas contraire, qu'un ensemble de mesures allant jusqu'à la dissolution d'une association peuvent être prises. L'ECRI estime que, selon la recommandation de sa RPG n° 7, la loi devrait prévoir explicitement la possibilité de supprimer le financement public de toute organisation et de tout parti politique promouvant le racisme, comme mesure distincte de leur dissolution, indépendamment d'un procès pénal.
20. Finalement, l'ECRI rappelle que, selon le paragraphe 26 de la RPG n° 7, la loi doit garantir une assistance judiciaire gratuite. L'ECRI note qu'il existe pour les plaignants sans ressources une possibilité d'être exemptés des frais de procédure et de recevoir les services d'un avocat commis d'office. L'ECRI note par ailleurs qu'une loi sur la protection et l'assistance à la victime et au témoin dans le cadre d'une procédure pénale a été adoptée en novembre 2014, et que le ministère de la Justice est en train de préparer un projet de loi sur un système d'aide juridique et d'information gratuit.
21. L'ECRI recommande (1) que la citoyenneté, la langue et la religion figurent au nombre des motifs interdits dans tous les domaines où une protection contre la discrimination est garantie par la loi sur l'égalité de traitement ; (2) que la ségrégation, la discrimination par association et l'intention annoncée de pratiquer une discrimination soient ajoutées aux formes de discrimination énumérées dans la loi sur l'égalité de traitement ; (3) que l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leur fonction soit ajoutée dans la loi sur l'égalité de traitement ; (4) que la loi rende obligatoire pour les parties qui se voient attribuer des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages par les autorités publiques d'observer une politique de non-discrimination, étende cette obligation à la promotion d'une telle politique et dispose que la violation de cette condition puisse entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou de tout autre avantage ; (5) d'introduire des dispositions permettant de modifier ou de déclarer nulles et non avenues les dispositions discriminatoires dans les règlements intérieurs des entreprises, les règles applicables aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes ; (6) d'introduire dans la loi sur les associations et/ou dans la loi sur les partis politiques la possibilité de supprimer le financement public de toute organisation et de tout parti politique promouvant le racisme ; et (7) de mener à bon terme les projets de mise en œuvre d'un système complet d'assistance judiciaire gratuite pour les victimes de discrimination qui entendent agir devant les tribunaux et qui manquent de moyens suffisants.

- **Autorités indépendantes spécialisées (RPG n°s 2 et 7)**

22. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de faire en sorte que tous les pouvoirs que l'organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale devrait avoir selon les Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7 soient conférés à une autorité indépendante. Dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi

intermédiaire adoptées en mars 2013, l'ECRI notait que l'article 18 de la loi sur l'égalité de traitement charge le défenseur des droits de l'homme et le plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement de « mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement », en rappelant que ce dernier n'est pas un organe indépendant.

23. Selon l'article 1 de la loi sur le défenseur des droits de l'homme, tel qu'amendé par la loi sur l'égalité de traitement, le défenseur est une autorité d'État indépendante spécialisée de protection des droits de l'homme et des libertés du citoyen et du principe d'égalité de traitement. Cet organisme répond aux termes de la RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national ; en novembre 2012, il a obtenu du Comité de coordination internationale des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme la confirmation de l'accréditation de niveau A reçue en 1999, signifiant sa pleine conformité aux principes de Paris.
24. L'ECRI note que les dispositions de la loi contre la discrimination traitant du défenseur des droits de l'homme sont pour la plupart conformes à sa RPG n° 2. Un élément qui ne figure pas spécifiquement dans la loi est l'habilitation à promouvoir et à contribuer aux programmes de formation de certains groupes cibles, mais l'ECRI sait que la chose se fait en pratique. Cela a été le cas d'un projet récent mené en collaboration avec le commandant général de la police nationale, des organisations non-gouvernementales et la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement, et visant à développer un manuel « L'homme tout d'abord : activités antidiscriminatoires dans les établissements de la police nationale » et à y former les agents des forces de l'ordre concernés par cette thématique, ou encore en 2012, d'une conférence organisée en coopération avec le bureau du procureur général ayant abouti à la publication en 2013 d'un ouvrage intitulé « Victimes de crimes motivés par la haine ».
25. Concernant les différends entre particuliers, les autorités polonaises reconnaissent que le défenseur des droits de l'homme ne peut mener d'enquêtes pour traiter une plainte concernant des cas de discrimination. Cependant, lors des travaux législatifs relatifs à l'élaboration de la loi sur l'égalité de traitement, il a été estimé que le mandat du défenseur comporte la possibilité d'aider les victimes de discrimination, en leur indiquant les moyens d'action offerts par la loi, voire même en initiant l'action d'autres autorités compétentes. L'article 14 de la loi sur le défenseur des droits de l'homme confère également au défenseur le droit d'ester en justice. Deux cas – dont l'un concernait une vente aux enchères en ligne d'articles liés au Troisième Reich et pour lequel le défenseur avait pris part à une affaire civile - attestent du rôle positif joué par le défenseur dans les différends entre particuliers. L'ECRI se félicite de savoir que le défenseur peut agir en justice dans les cas impliquant des particuliers, mais estime qu'il y a une lacune importante dans le sens que le défenseur ne peut mener d'enquêtes pour traiter les plaintes concernant des cas de discrimination entre particuliers.
26. L'ECRI recommande aux autorités d'amender la loi sur l'égalité de traitement de manière à faire apparaître clairement que le défenseur des droits de l'homme a compétence pour mener des enquêtes pour traiter les plaintes concernant des cas de discrimination raciale entre particuliers. Une solution alternative serait de créer une autorité d'égalité indépendante, traitant notamment de la discrimination raciale, dans le sens préconisé par l'ECRI dans ses RPG n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

2. Discours de haine raciste et homo/transphobe⁶

- **Traitement du discours de haine homo/transphobe par le Code pénal**

27. Ni le paragraphe 1 de l'article 256 de l'actuel Code pénal portant interdiction de l'incitation à la haine, de la propagation d'idéologies fascistes ou totalitaires et de la production et de la dissémination de matériel raciste, ni l'article 257 portant interdiction des insultes publiques ne mentionnent spécifiquement l'orientation sexuelle⁷ ni l'identité de genre⁸ parmi les motifs interdits. L'ECRI note que plusieurs projets de modifications du Code pénal ont été introduits dès 2011. Deux d'entre eux visent à ajouter, l'identité de genre et l'orientation sexuelle aux mobiles énumérés notamment aux articles 256 et 257. Le troisième, introduit en 2012 par le parti Plateforme Civique vise à remplacer les motifs existants dans ces articles par une formulation invoquant les « qualités ou croyances personnelles, naturelles ou acquises » de la victime.

28. L'ECRI recommande que l'orientation sexuelle et l'identité de genre soient explicitement ajoutés aux motifs interdits dans les articles 256 et 257 du Code pénal.

- **Discours politique**

29. Dans son quatrième rapport, l'ECRI notait des progrès sensibles accomplis au niveau politique pour reconnaître la place légitime que les minorités historiques (ethniques, religieuses et linguistiques) occupent en Pologne. Elle recommandait aux autorités de continuer de souligner en général la volonté d'intégration du pays. Elle recommandait en outre que les déclarations politiques intolérantes entraînent une réaction appropriée de tous les responsables publics concernés.

30. Aujourd'hui la situation reste largement inchangée. L'ECRI doit cependant relever le discours de haine lié à l'orientation sexuelle et l'identité de genre (un des sujets du cinquième cycle). Il est fait référence à cet égard à des prises de positions homophobes lors de travaux parlementaires concernant les projets de lois sur les partenariats civils ; aux déclarations d'une ancienne plénipotentiaire du gouvernement pour l'Égalité de traitement concernant le renvoi d'un professeur homosexuel ; aux déclarations d'un ancien président de la république lors d'une émission télévisée concernant la présence d'homosexuels au Parlement ; ainsi qu'à des commentaires déplacés au sujet d'une députée transsexuelle faits par un autre député, qui ont été relayés sur les ondes de Radio Maryja, appartenant à l'ordre des Rédemptoristes de Varsovie (voir §§ 33 et 40).

- **Extrémisme**

31. Dans son quatrième rapport, l'ECRI notait également l'existence de partis extrémistes ouvertement antisémites, tout en soulignant que leur importance

⁶ La présente section traite du discours raciste, homophobe et transphobe. Pour une définition du discours de haine, se reporter à la Recommandation R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le discours de haine, adoptée le 30 octobre 1997.

⁷ « L'orientation sexuelle est comprise comme faisant référence à la capacité de chacun de ressentir une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle envers des individus du sexe opposé, de même sexe ou de plus d'un sexe, et d'entretenir des relations intimes et sexuelles avec ces individus. » Principes de Jogjakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre.

⁸ « L'identité de genre est comprise comme faisant référence à l'expérience intime et personnelle de son genre profondément vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au sexe assigné à la naissance, y compris la conscience personnelle du corps (qui peut impliquer, si consentie librement, une modification de l'apparence ou des fonctions corporelles par des moyens médicaux, chirurgicaux ou autres) et d'autres expressions du genre, y compris l'habillement, le discours et les manières de se conduire. » Ibidem.

restait marginale. Ce phénomène n'a pas régressé ainsi qu'en attestent la création du « Mouvement national » (Ruch Narodowy) en novembre 2012 et de « Ensemble - Parti de l'empire slave » (Partia Imperium Słowiańskiego "Razem") en mars 2013, qui sont venus s'ajouter aux organisations déjà répertoriées lors du quatrième cycle, comme la « Renaissance nationale de Pologne » (Narodowe Odrodzenie Polski), le « Camp national-radical » (Obóz Narodowo-Radykalny), l'« Association nationale Zadruga » (Stowarzyszenie Nacjonalistyczne Zadruga), « Toute la jeunesse polonaise » (Młodzież Wszechpolska) ou encore la « Ligue de défense polonaise » (Polska Liga Obrony). Même si ces partis et groupes restent minoritaires, l'ECRI note qu'ils ont renforcé leur capacité de mobilisation. Certains d'entre eux se sont structurés en réseaux internationaux ; d'autres ont établi des connexions avec des associations de supporters de football racistes et, en particulier, des groupes de hooligans dont les activités se caractérisent par des troubles fréquents à l'ordre public (voir § 52).

32. En ce qui concerne leur capacité de mobilisation, le nombre de manifestations extrémistes organisées à l'occasion des commémorations du Jour de l'Indépendance, mais aussi le nombre de participants à ces manifestations, augmentent constamment (selon certaines estimations⁹, il y avait moins de 500 participants ultra-nationalistes en 2009, 10 000 en 2010 et 20 000 en 2012). En ce qui concerne leurs ramifications au niveau local, on peut par exemple noter que, en juin 2014, à Poznan, diverses associations extrémistes, avec l'appui de clubs de supporters de football¹⁰ et, encore une fois, la complicité de groupes de hooligans, ont mené des actions de protestation qui ont conduit, par crainte de troubles à l'ordre public, à faire annuler une représentation de la pièce de théâtre « Golgotha Picnic » ; en mars 2013, l'association « Renaissance nationale de Pologne » (Narodowe Odrodzenie Polski) et l'association des supporters du club football Slask Wroclaw ont créé des troubles lors d'une conférence du sociologue Zygmunt Bauman à l'université de Wroclaw ; ce cas illustre également les ramifications internationales des mouvements extrémistes, puisque, en juin 2014, des tracts dénonçant ses convictions politiques étaient distribués lors d'une autre conférence de ce même sociologue, cette fois à l'Université de Manchester en Grande-Bretagne. Et, en novembre 2012, des membres du mouvement hongrois d'extrême-droite Jobbik ont participé aux commémorations du Jour de l'Indépendance organisées par ces associations.

- **Racisme sur l'internet et dans les médias**

33. L'ECRI estime aussi qu'en ce qui concerne le discours de haine sur l'internet et dans les médias, la situation ne s'est pas améliorée depuis son dernier rapport. Les propos racistes et xénophobes sont courants sur les forums de discussion en ligne. L'étendue du phénomène a été présentée dans un rapport produit par Local Knowledge Foundation en juin 2011¹¹. Selon cette étude, sur 10 millions de commentaires en ligne analysés, 123 000 ont pu être classés comme relevant du discours de haine, avec pour cibles principales les Juifs (35 000 commentaires), les Russes (21 600) et les Allemands (21 500). L'ECRI note également la montée du sentiment islamophobe, ainsi qu'en témoigne le contenu du site web de la « Ligue de défense polonaise » (Polska Liga Obrony), sa présence sur la plateforme multimédia YouTube et l'augmentation constante et rapide des

⁹ Voir Searchlight, décembre 2012, pp. 16-17.

¹⁰ L'Association des patriotes de Wielkopolska (Stowarzyszenie « Wielkopolscy Patrioci »), le Mouvement national (Ruch Narodowy), l'Association des patriotes de Dzierzoniow (Stowarzyszenie Patriotyczne Dzierżoniów), l'Association des patriotes de Gniezno (Stowarzyszenie « Gnieźnięscy Patrioci »), ainsi que les associations de supporters des clubs de football Slask Wroclaw, Lechia Gdansk et Lech Poznan.

¹¹ Polskie Radio 2012 et HFHR 2014.

supporters de son site Facebook¹². L'ECRI constate également que, malgré sa recommandation du quatrième cycle aux autorités polonaises, la station de radio « Radio Maryja » continue de se faire remarquer pour sa dialectique intolérante (voir § 40).

34. L'ECRI avait noté dans son quatrième rapport que les manifestations racistes et antisémites entachaient trop fréquemment les manifestations sportives. D'après les informations reçues par l'ECRI, la situation ne s'est pas améliorée et reste préoccupante. Ce point sera analysé en détail ci-après (voir §§ 82 à 89).

- **Réponse des autorités**

35. Comme déjà évoqué, le paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal érige en infraction l'incitation à la haine pour des raisons de nationalité, d'origine ethnique, de « race », de différences religieuses ou d'absence d'une confession religieuse. Le discours de haine s'attaquant à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre n'est pas explicitement érigé en infraction dans le Code pénal (voir §27).
36. D'après le rapport *Hate Crime in the OSCE Region: Incidents and Responses 2012*, le commissariat central de police, le parquet général, le ministère de la Justice et le département de contrôle, plaintes et demandes du ministère de l'Intérieur collectent des données sur le discours de haine. Les statistiques relatives à la criminalité compilées par la police, le bureau du procureur général et par le ministère de la Justice sont tenues conformément aux articles concernés du Code pénal. Le parquet général a développé un système plus élaboré, permettant de différencier les procédures selon les motifs des actes commis.
37. Les autorités ont informé l'ECRI que, selon la police, et en vertu du paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal, 48 procédures ont été lancées en 2009 ; 54 en 2010 ; 81 en 2011 ; 86 en 2012 ; et 267 en 2013. Ces informations peuvent être mises en relation avec les statistiques fournies par le ministère de la Justice en relation avec l'article 256 : 17 condamnations à des peines fermes et 2 classements sous condition ont été prononcés en 2009 ; 7+0 en 2010 ; 9+1 en 2011 ; et 21+3 en 2012. À noter que des données concernant l'homophobie et la transphobie sont collectées par le ministère de l'Intérieur et que celles-ci font état de huit cas en 2013 (dont trois cas de violence et quatre cas d'incitation à la haine) et de quatre cas en 2012 (dont un cas de violence). L'examen de ces données suggère à l'ECRI que le taux de condamnation a diminué au cours des dernières années, donnant une assise objective à l'impression d'impunité exprimée par les groupes vulnérables et les représentants de la société civile.
38. Les autorités polonaises ont informé l'ECRI être conscientes du problème et avoir pris, en réaction aux recommandations du quatrième rapport, les mesures suivantes. En 2010, les recommandations pertinentes ont été diffusées parmi les procureurs, et une analyse des cas de racisme sur internet traités de manière inappropriée a été réalisée par le Bureau du Procureur général. Le rapport de synthèse des résultats de l'analyse a été diffusé en juin 2012 avec, sur cette base, instruction de familiariser tous les procureurs aux méthodes à appliquer dans le traitement de tels cas pour éviter que ceux-ci soient classés sans suite en raison de la non-identification des auteurs de délits ou du manque d'éléments constitutifs de l'infraction et aux bonnes pratiques concernant le recours à des types de preuves peu utilisées, la collecte et l'obtention des preuves, le déroulement de la procédure et la préparation de l'acte d'accusation. Cette base a également servi à demander la réouverture de procédures suspendues, ou même l'ouverture de nouvelles. En octobre 2012, le Procureur général a publié

¹² Environ 4 700 mentions « J'aime » en avril 2014 et 7 900 en septembre de la même année.

des lignes directrices sur la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée qui se réfèrent en partie au traitement des cas de discours de haine en ligne et visant notamment à faire réexaminer par les procureurs l'existence de l'intérêt public dans la poursuite d'office d'actes poursuivis dans le cadre d'une procédure d'accusation privée. Des formations ont été mises sur pied par le Parquet général, visant à compléter l'offre de formation sur la criminalité motivée par la haine à destination des procureurs menant de telles procédures. Les autorités polonaises ont également indiqué que le mandat de la Division de lutte contre la cybercriminalité serait élargi afin de couvrir également les activités criminelles visant à l'incitation à la haine. L'ECRI espère que l'élargissement de ce mandat facilitera la détection de tentatives d'organisation de manifestations véhiculant l'incitation à la haine ou planifiant des actes de violence raciste et, le cas échéant, permettra l'ouverture de procédures criminelles appropriées, mais aussi la dissolution des associations promouvant le racisme.

39. Dans son quatrième rapport, l'ECRI avait également recommandé aux autorités polonaises de réunir d'une manière assidue des preuves pour dissoudre les groupes promouvant le racisme. En février 2014 ont été adoptées des lignes directrices du Procureur général relatives à la gestion du déroulement des procédures concernant le crime de haine ; elles obligent les procureurs, dans le cas où la collecte de preuves dans une procédure pénale le justifie, à prendre des mesures non-pénales appropriées, y compris demander l'interdiction des organisations opérant en violation de l'article 13 de la Constitution. C'est sur cette base, par exemple, que le parquet régional de Białystok a récemment demandé la dissolution d'une association de supporters de football. L'ECRI se félicite¹³ de cette mesure tout en rappelant que les preuves nécessaires à prononcer de telles dissolutions ne doivent pas nécessairement justifier d'actions pénales contre les membres des groupes concernés.
40. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait au Conseil national de la radiodiffusion de faire preuve d'une vigilance accrue à l'égard du racisme dans son domaine de compétence, ainsi que de mieux sensibiliser le public sur l'existence du mécanisme de plaintes par le biais d'informations ciblées et de campagnes publicitaires. Le Conseil national de la radiodiffusion et de la télédiffusion (KRRiT) a exigé de Radio Maryja de s'abstenir de diffuser des propos intolérants à deux reprises, ainsi qu'au premier programme de la Radio polonaise à une reprise. Il a également infligé diverses sanctions financières à Eska Rock et à TVP 2. Outre ces mesures administratives, le KRRiT a pris une série de mesures visant à éduquer un large public à la déontologie applicable aux médias en matière de discours de haine, à le sensibiliser à son existence et à faciliter le dépôt de plaintes. L'ECRI note une augmentation du nombre de plaintes déposées (de 1591 en 2009 à 2200 en 2013). Une « Stratégie réglementaire 2014-2016 » a également été élaborée par le KRRiT visant notamment à établir une coopération avec la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement afin de mieux prendre en compte le principe d'égalité de traitement dans les médias.
41. D'autres activités de sensibilisation ou de prévention ont eu lieu, comme le projet « les médias d'égalité des chances » mis en œuvre par la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement et la création d'un site internet sur le discours de haine¹⁴ dans le cadre d'un programme « les citoyens pour la

¹³ L'ECRI note cependant que la Cour constitutionnelle avait, dans un arrêt du 6 avril 2011, décidé d'abandonner la procédure entamée suite à une requête introduite par le tribunal régional de Varsovie, et demandant d'examiner si les symboles et l'activité de l'organisation « Renaissance nationale de Pologne » (Narodowe Odrodzenie Polski) étaient conformes aux dispositions de la Constitution.

¹⁴ www.mowanienawisci.info.

démocratie » financé par des fonds de l'Espace économique européen (EEE) et visant à soutenir le développement de la société civile et d'accroître la participation des ONG dans la construction de la justice sociale, en traitant de questions comme la lutte contre le discours de haine, contre le racisme et la xénophobie, l'homophobie et l'antisémitisme, ou encore la promotion de la tolérance et d'une meilleure compréhension entre les cultures.

42. L'ECRI note enfin que le discours de haine fait régulièrement l'objet de déclarations de responsables politiques au plus haut niveau, comme par exemple la condamnation par le président de la république et par le Premier ministre des débordements extrémistes intervenus lors de la célébration de l'indépendance de la Pologne en novembre 2012, ou encore les réactions de la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement aux propos homo/transphobes tenus dans l'enceinte du Parlement.
43. En conclusion, l'ECRI note que les autorités polonaises ont en général tenu compte des recommandations de l'ECRI et, sur cette base, ont pris tout un ensemble de mesures, visant notamment à améliorer l'efficacité du traitement de cas de discours de haine en ligne. Ceci peut pour partie expliquer l'augmentation du nombre d'affaires transitant dans le système judiciaire. Cependant, les mesures prises, notamment par le Procureur général, sont récentes et n'ont sans doute pas encore produit leur plein effet. L'ECRI estime donc que les autorités polonaises devraient poursuivre leurs efforts afin d'obtenir rapidement des résultats probants, notamment pour empêcher les groupes extrémistes de répandre leur idéologie raciste et intolérante au sein de la société.
44. L'ECRI recommande aux autorités polonaises : (1) de produire et de mettre en œuvre un plan complet de formation des policiers et des procureurs sur l'application des lignes directrices du Procureur général relatives à la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée, ainsi que de celles relatives à la gestion du déroulement des procédures concernant le crime de haine, (2) de rationaliser le système de collectes des données et de production des statistiques afin de produire une vision intégrée et cohérente des cas de discours de haine raciale et homo/transphobe portés à l'attention de la police et/ou transitant dans le système judiciaire, (3) d'ajouter à ce système de production de statistiques des indicateurs permettant de suivre l'évolution de l'efficacité du système judiciaire dans le traitement des cas de discours de haine et (4) de développer, comme cela avait déjà été recommandé dans le rapport du quatrième cycle, une grande campagne en faveur de la tolérance visant l'ensemble de la société.
45. L'ECRI recommande aux autorités polonaises d'étendre le mandat de la division de lutte contre la cybercriminalité du bureau des poursuites criminelles du commissariat central de la police nationale au suivi des activités illégales visant à l'incitation à la haine.

3. Violence raciste et homo/transphobe

– Traitement de la violence homo/transphobe par le Code pénal

46. Ni le paragraphe 1 de l'article 118 de l'actuel Code pénal portant interdiction de l'homicide, ni le paragraphe 1 de l'article 119 portant interdiction de la violence, ni le paragraphe 2 de l'article 255 interdisant l'incitation au crime ne mentionnent spécifiquement l'orientation sexuelle ou l'identité de genre parmi les motifs de haine. L'ECRI note que les différents projets de modifications du Code pénal évoqués ci-dessus (voir §27) visent également à modifier l'article 119 en relation avec ces motifs interdits.

47. L'ECRI recommande que l'orientation sexuelle et l'identité de genre soient ajoutés aux motifs interdits dans les articles 118, 119 et 255 du Code pénal.

– **Étendue du problème de la violence raciste et homo/transphobe**

48. Dans son quatrième rapport, l'ECRI notait que la Pologne n'était pas confrontée à un problème particulier de violence raciste.
49. Comme on l'a vu ci-dessus, le Code pénal traite des violences à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes pour des raisons de nationalité, d'origine ethnique, pour des raisons politiques ou religieuses, ou encore d'absence d'une confession religieuse dans les mêmes dispositions que celle traitant des menaces (voir §§ 5 et 6). De ce fait, les données statistiques communiquées par les autorités polonaises ne permettent pas de distinguer clairement les cas de violence des autres formes de crimes racistes.
50. Des données et des statistiques relatives au cas de violence raciste ont été transmises par les autorités polonaises à l'ECRI. D'après le ministère de l'Intérieur, 16 cas ont été constatés en 2009 ; 13 en 2010 ; 10 en 2011 ; 16 en 2012 et 37 en 2013. Le bureau du procureur général a examiné 13 cas au titre de l'article 119 en 2009 ; 18 en 2010 ; 31 en 2011 ; 51 en 2012 et 102 en 2013. Selon le ministère de la Justice, 17 condamnations sont intervenues au titre de l'article 119 en 2009 ; 10 en 2010 ; 4 en 2011 (plus 2 classements sous condition) ; 10 en 2012 (aucune donnée disponible à ce jour pour 2013). Les données concernant l'homophobie et la transphobie sont collectées par le ministère de l'Intérieur (voir § 37 ci-dessus).
51. Le rapport *Hate Crime in the OSCE Region: Incidents and Responses 2012* se fait aussi l'écho d'informations collectées auprès d'autres sources. L'association « Never Again », par exemple, signale quelques cas concernant les violences à l'encontre de groupes d'intérêt pour l'ECRI (Juifs, Roms et personnes LGBT). Enfin, l'ECRI a reçu des informations indiquant que les actes isolés de violence raciste ne sont pas toujours signalés aux autorités¹⁵. A cet égard, les autorités signalent que les activités de sensibilisation qu'elles ont menées ont contribué à diminuer le niveau de sous-signalement (voir § 59).
52. L'ECRI estime important d'évoquer les violences lors des célébrations du Jour de l'Indépendance à Varsovie en 2011, 2012, 2013 et en 2014 (voir chapitre sur le discours de haine). Organisées par des associations nationalistes consécutivement au défilé officiel sous les auspices du Président de la République, ces manifestations attirent des groupes de hooligans provoquant des troubles à l'ordre public. Dans le reste du pays, au-delà de ces événements du 11 novembre, ont été recensés plusieurs actes visant des représentants de minorités ethniques et de mouvements LGBT, des biens matériels tels que des cimetières juifs, des synagogues et divers autres monuments, ou encore des actes de violence lors d'un forum régional des femmes (Gydnia, 13 avril 2013).
53. L'ECRI aimerait également mettre en exergue le fait que la ville de Bialystok et la région avoisinante ont également été le théâtre d'une flambée de violence raciste dans les années récentes. En août 2011, le feu a été mis à la porte d'entrée d'un centre culturel musulman¹⁶. En septembre 2009, novembre 2012 et avril 2013 ont eu lieu des tentatives de mettre le feu à la porte de logements occupés par des

¹⁵ A ce sujet, voir aussi les résultats de la recherche menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) dans tous les pays de l'UE qui montre que souvent les victimes de crime de haine ne portent pas plainte (FRA 2013b).

¹⁶ Kornak 2013 : 179.

familles tchéchènes¹⁷. Le 8 mai 2013, des inconnus ont tenté de mettre le feu à un appartement occupé par une famille polonaise d'origine hindoue.

– **Réponse des autorités**

54. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'unifier leurs systèmes de collecte de statistiques relatives aux infractions à caractère raciste.
55. L'ECRI notait également la création d'un observatoire du ministère de l'intérieur et de l'administration offrant de très intéressantes possibilités pour ce qui est d'étudier le racisme et de proposer des actions concrètes. Selon les autorités polonaises, le mandat de cet observatoire a été élargi en 2011. Ainsi, le groupe de surveillance du racisme et de la xénophobie collecte dorénavant des informations provenant d'ONG, ainsi que les signalisations de la police nationale. En 2013, il a établi des procédures analytiques plus détaillées et l'ensemble de son travail sert de base à divers autres organes gouvernementaux dont le département de contrôle, des plaintes et des demandes du ministère de l'Intérieur et la police nationale, notamment pour la mise en place de formations dans le cadre du programme de lutte contre les crimes de haine par les fonctionnaires des forces de l'ordre public. Par ailleurs, un organe intitulé Conseil de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a mis en place un groupe de travail constitué de représentants de divers organes gouvernementaux et associations non gouvernementales (notamment Campagne contre l'homophobie et Never Again), avec pour objectif de procéder à une analyse préliminaire d'une plateforme qui permettrait de mieux suivre les actes de crime de haine. Deux propositions ont été faites, sans toutefois recevoir l'aval du ministère de l'Administration et de la Numérisation. Selon les autorités polonaises, un nouvel élan sera donné à ce groupe de travail.
56. Outre l'adoption de lignes directrices sur la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée, et sur la gestion par les procureurs du déroulement des procédures concernant le crime de haine (voir chapitre sur le discours de haine), le Procureur général a pris, en juillet 2013, la décision de désigner dans chaque parquet régional un (ou deux) parquet(s) de district chargés de mener les enquêtes préparatoires dans les cas de crime de haine, ainsi que, dans chacun des parquets ainsi désignés, deux procureurs spécialisés, dans le but d'améliorer les pratiques en matière de collecte d'éléments destinés à établir l'identité d'auteurs d'infractions, de détermination de la motivation raciste des infractions, de lancement de poursuites et de détermination des peines. L'ECRI note avec satisfaction que cette mesure vient compléter la mesure visant à mettre en place des procureurs spécialisés au niveau des juridictions d'appel, déjà identifiée dans son quatrième rapport. Des mesures ont été également prises à l'encontre de deux procureurs ayant failli en matière de lutte contre la criminalité raciste. Ainsi, la délégation de l'ECRI a été informée que, dans le premier cas, un procureur de district à Bialystok-Nord avait récemment remis sa démission. Dans le second cas une procédure a été conduite à l'encontre d'un procureur de Bialystok suite à un refus de sa part d'ouvrir une enquête concernant l'apposition de croix gammées sur des transformateurs électriques. Suite à son acquittement une enquête a été lancée pour comprendre les raisons ayant mené à cette décision.
57. Au niveau de la police, le réseau des commissaires aux droits de l'homme, dont la mise en place avait été notée par l'ECRI dans son quatrième rapport, a vu ses tâches étendues à la promotion du principe d'égalité de traitement. Différentes actions ont eu lieu pour sensibiliser et former les policiers à, notamment, établir un meilleur contact avec la population concernant les cas de racisme. Dès 2010,

¹⁷ Id. Voir également www.red-network.eu/?i=red-network.en.items&id=328.

ce réseau a permis de modifier les procédures de recrutement et de sélection des policiers de manière à écarter les candidats aux comportements intolérants ou racistes. Parmi d'autres initiatives, l'ECRI a été informée d'un projet commun avec la défenseur des droits et la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement ayant abouti à une publication intitulée « L'homme tout d'abord : activités antidiscriminatoires dans les établissements de la police nationale »

58. En matière d'éducation et de prévention, diverses mesures ont été prises au niveau national visant à sensibiliser le large public quant à ses droits et aux conduites à tenir lorsque ceux-ci ne sont pas respectés. Ainsi, notamment, une campagne d'information et de sensibilisation intitulée « Le racisme : je le dis pour le combattre » a été menée depuis mars 2014 avec pour résultat, notamment, la création d'un site web¹⁸ en 10 langues recensant les informations utiles et les lignes de conduite à tenir en cas de crime raciste.
59. On l'a vu ci-dessus, la région de Bialystok a connu, ces dernières années, une flambée d'actes de violence raciste. Outre les mesures générales qui viennent d'être décrites, les autorités locales et régionales ont également agi pour répondre à l'augmentation des violences racistes. Les initiatives existantes ont été renforcées et de nouvelles actions ont été spécifiquement prises, souvent en collaboration avec les ONG, afin de sensibiliser, d'informer ou de former les fonctionnaires concernés à quelque titre que ce soit par la lutte contre le racisme et la discrimination, mais aussi la population dans son ensemble, ou les groupes vulnérables eux-mêmes. Les ONG qu'a rencontrées la délégation de l'ECRI ont confirmé avoir effectivement été impliquées dans les initiatives prises à cet égard, mais ont également estimé que les réponses des autorités locales et régionales ont tardé à venir et que l'ampleur des mesures prises n'était pas à la hauteur de la situation, se demandant si les autorités étaient réellement déterminées à s'attaquer au fond des problèmes. Elles ont cependant reconnu que ces mesures ont donné des résultats et que la perception et les comportements de la population face aux questions de racisme étaient en train de changer. Pour l'ECRI, ceci peut expliquer l'augmentation du nombre de plaintes en 2012/2013, y compris concernant des cas remontant jusqu'à 2008 et qui n'avaient jamais été signalés jusqu'alors (voir § 51 ci-dessus).
60. Concernant les violences racistes survenant en marge de la célébration du Jour de l'Indépendance, une procédure concernant un incident qualifié sur la base de l'article 256 a été classée sans suite en 2010. En 2011-2013, aucune procédure n'a été engagée au titre des articles 118, 119, 126a ou 256 du Code pénal, mais 51 procédures relatives à des actes principalement classés comme des actes de hooliganisme ont été menées, dont 21 ont débouché sur une mise en accusation (voir § 52). Concernant les incidents similaires intervenus en dehors de Varsovie, plusieurs procédures qualifiées sous les articles du Code pénal criminalisant les infractions racistes (notamment les articles 256 et 119) ont été menées, conduisant parfois à des mises en accusation (par exemple en avril 2014 à Bialystok ou en juin 2014 à Wrocław). L'ECRI estime que le rôle et la conduite des organisations extrémistes devraient être bien compris et qu'une stratégie devrait être mise en place afin que ces débordements puissent être prévenus et traités avec plus d'efficacité.
61. L'ECRI recommande aux autorités polonaises (1) de rationaliser le système de collecte des données et de production des statistiques afin de produire une vision intégrée et cohérente des cas de violence raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et/ou transitant dans le système judiciaire ; (2) de renforcer le groupe mis en place par le Conseil de lutte contre la discrimination raciale, la

¹⁸ www.reportracism.pl.

xénophobie et l'intolérance qui lui y est associée qui étudie la vraie ampleur du phénomène de crime de haine ; et (3) d'étudier, en concertation avec la société civile, le phénomène des violences extrémistes qui se produisent en marge des célébrations du Jour de l'Indépendance et de produire un plan d'action global pour les prévenir et les combattre.

4. Politiques d'intégration

62. Diverses politiques ont été adoptées en Pologne au bénéfice des groupes d'intérêt pour l'ECRI : les minorités nationales et ethniques historiques (y inclus les Roms de nationalité polonaise) ; les personnes bénéficiant d'une protection internationale ; et les autres migrants (y inclus les Roms d'autres nationalités). Les politiques visant les minorités historiques sont essentiellement axées sur la préservation de l'identité. L'intégration des Roms a fait l'objet d'un programme gouvernemental pour cette communauté pour les années 2004-2013 auquel a succédé un programme d'intégration pour les années 2014-2020. Les politiques d'intégration visant les personnes bénéficiant d'une protection internationale consistent en programmes individuels d'intégration portant, entre autres, sur la formation linguistique et sur des prestations de conseil personnalisé. Pour les migrants et les étrangers en général, et à part des dispositions visant à favoriser l'apprentissage de la langue polonaise, aucune politique d'ensemble n'est en place pour favoriser leur intégration. Cependant, les autorités ont entrepris des travaux pour élaborer une nouvelle politique d'intégration qui s'adressera à tous les étrangers et couvrira tous les domaines.
63. Les autorités polonaises disent ne pas collecter de données relatives à l'égalité d'une manière générale et systématique. Des informations sur le nombre de programmes individuels d'intégration sont collectées chaque année, portant sur le nombre de personnes qui y participent et sur le montant des crédits dépensés, ainsi que sur le montant des prestations d'aide sociale fournies dans ce cadre. Enfin, le plan d'action national pour l'égalité de traitement pour les années 2013-2016 contient un objectif spécifique prévoyant l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs clés pour surveiller la situation des groupes vulnérables en termes de discrimination. L'ECRI estime que la définition et le développement de tels indicateurs doivent être poursuivis sans délai, car en l'absence de données et de statistiques, il n'est pas possible d'identifier les problèmes à résoudre.
64. L'ECRI note que les financements par les autorités des projets présentés par des associations et ayant trait à la préservation de l'identité des minorités historiques, ou à la promotion de leur patrimoine culturel, tel que fixé par le paragraphe 2 de l'article 18 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, ont constamment augmenté au fil des ans, passant d'un total de 139 millions de zlotys (soit environ 33 millions d'euros) en 2007 à 253 millions en 2011 (soit environ 60 millions d'euros)¹⁹. L'ECRI note que le point 10 de cette même disposition se réfère explicitement à des actions en faveur de l'intégration civique des minorités. Les autorités polonaises ont indiqué que cette disposition ne permet cependant pas de financer des projets relatifs à la lutte contre le racisme, l'intolérance ou la discrimination raciale, mais que cela pouvait être fait à travers d'autres mécanismes tels que la loi sur l'activité d'utilité publique et le travail bénévole et, sur cette base, le programme « fonds pour les initiatives civiques » mis en œuvre par le ministère du Travail et de la politique sociale, ou tels qu'un fonds abondé conjointement par la Pologne et l'Administration Fédérale Suisse visant à réduire les disparités économiques et sociales en Europe. Cependant, lors de sa visite à Białystok, la délégation de l'ECRI a constaté que des propositions de projet visant à la lutte contre le racisme,

¹⁹ ACFC 2013 : 54 sqq.

l'intolérance et la discrimination avaient été introduites par des ONG locales, et que plusieurs d'entre elles n'avaient pas été acceptées par les autorités, sans que celles-ci aient communiqué les raisons de ces refus²⁰. Pour l'ECRI ceci révèle des possibles lacunes dans la mise en œuvre des dispositifs de soutien aux minorités historiques que les autorités devraient alors entreprendre de corriger.

65. En ce qui concerne les Roms (en tant que minorité ethnique, telle que définie dans la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale) et le nouveau programme pour leur intégration (2014-2020), adopté en octobre 2014, l'ECRI rappelle la recommandation qui figure dans son quatrième rapport : les autorités devraient continuer à dispenser une formation aux ONG roms qui souhaitent soumettre des projets dans le cadre de la mise en œuvre du programme destiné à la communauté rom en Pologne, en ajoutant que les voïvodies devraient suivre attentivement le nombre et la nature des projets soumis par chaque maire relevant de leur juridiction. Les autorités polonaises ont confirmé que les voïvodes évaluent les demandes, établissent les contrats, contrôlent le déroulement du projet et règlent les subventions. Ils sont soutenus dans cette tâche pour les plénipotentiaires des voïvodes pour les minorités nationales et ethniques qui, de par leur fonction, sont au courant des besoins et de la situation des communautés roms dans les voïvodies. L'ECRI note que le nombre d'ONG roms impliquées dans la mise en œuvre du programme 2004-2013 est passé de 12 en 2004 à 79 en 2013. L'ECRI note aussi que sont impliquées 160 communes où vivent des Roms (soit la quasi-totalité d'entre elles). L'ECRI note également que ce nouveau programme se déclinera sous forme de stratégies locales pluriannuelles et qu'il prévoit aussi qu'une organisation rom soit associée à chaque autorité locale impliquée dans la mise en œuvre de ces stratégies. L'ECRI répète la nécessité de s'assurer que l'ensemble des municipalités concernées participent pleinement au nouveau programme.
66. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aussi aux autorités de poursuivre leurs efforts pour soutenir l'éducation des enfants roms. L'évaluation du programme gouvernemental pour la communauté rom pour les années 2004-2013, montre que 64% des activités de ce programme avaient porté sur des projets dans le domaine de l'éducation. D'ailleurs, en 2012, la FRA a publié les résultats d'une enquête²¹ effectuée en 2011 sur la situation des Roms dans 11 États membres de l'UE. On peut y voir que la Pologne obtient le deuxième meilleur résultat des 11 pays concernés par l'enquête, avec 26% de Roms âgés de 20 à 24 ans ayant achevé le cycle d'enseignement secondaire. Cependant, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales notait en novembre 2013 le nombre peu élevé d'enfants roms qui poursuivent leurs études au-delà du primaire (plus de la moitié des Roms vivant en Pologne n'ont pas achevé leurs études primaires, alors que ce taux est de 3,6% à l'échelle nationale)²², et qu'un nombre disproportionné d'enfants roms étaient toujours placés dans des écoles spécialisées sur la base de certificats attestant de divers handicaps (8,4% en 2013/2014, par rapport à 3% pour le nombre total d'élèves selon les données du système d'information de l'éducation).
67. Le Comité consultatif notait aussi des progrès dans l'accès au logement, aux infrastructures et aux soins de santé, mais qu'une proportion importante de Roms restait toujours exclue du marché de l'emploi, avec un taux de chômage des

²⁰ ACFC 2014a : §§ 61 et 64.

²¹ FRA 2012b.

²² ACFC 2014a : §§ 49 à 52 et 143 à 146.

Roms s'élevant à 30%, contre 11% pour l'ensemble de la population, révélant une discrimination systématique par rapport à la majorité polonaise, mais aussi par rapport aux autres minorités nationales. Enfin, le Comité consultatif relevait que les représentants des Roms continuaient de faire état de discriminations constantes dans l'accès à un logement social décent et aux soins de santé, de profilage racial par la police et d'attitudes discriminatoires de la part des forces de l'ordre et des administrations locales, et que des informations orientées diffusées par les médias avaient à plusieurs reprises exacerbé des conflits locaux, dégénérant parfois en agressions physiques à l'encontre de Roms et de leurs biens²³. Pour l'ECRI, cette situation pourrait révéler une lacune importante des programmes destinés à la communauté rom dans la mesure où ceux-ci ne comporteraient pas une composante suffisante en matière d'information et de prévention en matière de racisme et de discrimination raciale.

68. L'ECRI constate que les programmes individuels d'intégration ne s'appliquent qu'aux personnes bénéficiant d'une protection internationale. Dans son quatrième rapport l'ECRI avait noté que les ONG et les bénéficiaires considéraient que la durée de ces programmes - de 12 mois - n'est pas assez longue, et que la formation linguistique proposée est insuffisante. En conséquence, elle recommandait aux autorités d'examiner la question de la prolongation de la période d'aide à l'intégration, et de s'assurer que les intéressés bénéficient d'une formation professionnelle et linguistique satisfaisante. L'ECRI considère effectivement que la conception de ces programmes individuels d'intégration n'est pas suffisante pour adresser toutes les problématiques que rencontrent leurs bénéficiaires. L'inclusion dans le marché du travail, facteur crucial pour promouvoir l'intégration, se révèle être l'élément le plus problématique. Le principal obstacle à la recherche d'un emploi est la faible maîtrise du polonais et l'incapacité à satisfaire aux qualifications requises par les employeurs. D'autres problèmes, comme l'analphabétisme ou la maladie chronique, ne peuvent être réglés de manière adéquate en 12 mois²⁴.
69. Pour ce qui est des autres étrangers, les politiques d'intégration se limitent actuellement pour l'essentiel à la formation linguistique et au rattrapage scolaire. L'ECRI note à cet égard que le plan d'action national pour l'égalité de traitement 2013-2016 comporte un ensemble d'objectifs liés à l'éducation des enfants issus de l'immigration. Selon les statistiques communiquées par les autorités, sur quelques 4 335 000 étudiants inscrits dans les écoles dépendant de l'éducation nationale, 8 174 étudiants étrangers ont été dénombrés durant l'année 2013-2014. Parmi ceux-ci, 1 807 étudiants ont pu bénéficier de cours supplémentaires de langue polonaise, et 554 élèves ont bénéficié de cours de rattrapage scolaire.
70. En 2012, le Conseil des ministres a adopté un document « politique polonaise de migration, état actuel et actions demandées ». Ce document propose d'élargir la notion d'intégration à tous les étrangers. Des objectifs détaillés sont décrits dans ce document comme, par exemple : faire évoluer les activités d'intégration d'un système de prestations d'aide sociale à un système permettant de rendre les étrangers indépendants ; augmenter la coopération et la consultation avec les communautés d'immigrés et les organisations non gouvernementales ; améliorer la fourniture d'information par l'État sur les conditions de séjour et de travail ; développer des programmes de bienvenue permettant aux migrants nouvellement arrivés de s'orienter dans la structure des institutions locales et de se familiariser avec les procédures juridiques ou avec la culture de la vie quotidienne au niveau local ; envisager de conférer le droit de vote aux étrangers au niveau local pour les personnes détentrices d'un permis de séjour de durée

²³ Ibid., §§ 49 à 52.

²⁴ Korys 2005.

indéterminée ; préparer les fonctionnaires, policiers et gardes-frontières aux spécificités du travail avec des étrangers. Ce document identifie également une série d'objectifs visant à assurer le respect des droits des étrangers, à prévenir toute forme de discrimination dans les différents domaines de la vie et à augmenter les compétences interculturelles des enseignants ainsi que le soutien aux organisations de migrants. Ce document a ensuite été traduit en actions spécifiques à prendre par les différents ministères concernés. Il en a résulté un « plan de mise en œuvre », adopté par le Conseil des ministres en 2014, et qui sera lui-même complété par une « politique d'intégration des étrangers en Pologne, objectifs et lignes directrices » et qui sera bientôt soumis au Conseil des ministres.

71. Pour ce qui est des Roms étrangers, le Comité consultatif notait que la situation des Roms immigrés restait un sujet préoccupant et que, par exemple, l'évacuation de 100 Roms d'origine roumaine d'un camp illégal situé rue Kamienskiego à Wrocław, planifiée par les autorités locales, révélait l'absence de stratégies d'intégration sociale et l'existence de pratiques discriminatoires²⁵.
72. L'ECRI, qui dans son quatrième rapport recommandait aux autorités de saisir l'occasion que leur offre le programme destiné à la communauté rom pour régler durablement la question des campements non autorisés, s'est intéressée à ce cas précis, par ailleurs dénoncé par Amnesty International²⁶, car, selon les autorités mais aussi les ONG, il est représentatif des difficultés rencontrées par les populations roms au niveau national. Depuis les années 90, divers groupes de Roms d'origine roumaine se sont installés sur des terrains appartenant à la commune de Wrocław. Ces personnes ne possèdent plus de documents roumains, ce qui rend difficile l'enregistrement de leur séjour, dont dépend en retour la possibilité de bénéficier de prestations sociales ou de participer à des programmes de soutien. Selon les autorités, ces familles ne respectent pas toujours l'obligation de scolariser leurs enfants et elles ont illégalement construit des « bâtiments » insalubres et dangereux. Selon les ONG, pendant une bonne vingtaine d'années, les autorités ont ignoré l'existence de cette communauté, sans aucun débat sociétal sur cette question. Cependant, l'ECRI comprend que ces campements roms ont été le fait de groupes successifs et que, par conséquence, il a fallu du temps aux autorités pour structurer leur réponse, notamment en raison du changement de la législation applicable due à l'accession de la Roumanie et de la Pologne à l'Union européenne.
73. La première forme d'intervention de la part des autorités consistait à visiter les campements en question avec tous les services qu'elles pouvaient mobiliser (police, garde-frontières, inspection sanitaire, centre d'assistance social) et à contrôler régulièrement tous les objets et meubles présents dans les demeures de ces Roms. La réaction des autorités locales et régionales s'est ensuite étoffée. De nombreuses actions ont été entreprises, visant : à informer les populations roms de leurs droits et devoirs (notamment en ce qui concerne l'enregistrement de leur séjour et la scolarisation de leurs enfants) ; à prendre, en collaboration avec les autorités roumaines, des mesures pour établir les documents d'identité manquants et nécessaires à s'enregistrer ; à établir dans ces campements un accès à l'eau, à l'électricité et à des toilettes, et à y assurer un service de voirie adapté à la situation ; à réaliser des campagnes de vaccination ; à proposer des refuges et des cantines à ces populations, notamment en période hivernale ; et à mettre en place des mesures dans les établissements scolaires proches des campements concernés pour favoriser la scolarisation des enfants. Les autorités de Wrocław ont également proposé des

²⁵ ACFC 2014a : § 70.

²⁶ Amnesty International 2013.

solutions de relogement durables pour les populations concernées qui, selon des informations que l'ECRI a reçues, auraient été refusées.

74. Outre ces mesures, dans la réalisation desquelles les ONG ont été impliquées, les autorités de Wroclaw ont également entamé des discussions avec différentes parties prenantes au niveau national, notamment la défenseur des droits et divers ministères concernés. Ces discussions ont permis d'aboutir à la conclusion que le problème d'assurer aide et soutien aux Roms ne peut être résolu aux seuls niveaux local et régional, mais demande des réactions au niveau national. Il en a résulté, en juillet 2014, une décision du secrétaire d'Etat au ministère de l'Intérieur de mettre sur pied un groupe d'experts avec pour but d'examiner la situation des Roms à Wroclaw en profondeur et de présenter des propositions de solution, sous la tutelle du ministère de l'Intérieur.
75. L'ECRI recommande aux autorités (1) d'inclure dans la future politique d'intégration des étrangers en Pologne, ainsi que dans le plan de mise en œuvre qui l'accompagnera, des dispositions visant à établir un système de données relatives à l'égalité ; et (2) d'étendre un tel système aux autres politiques d'intégration en Pologne, notamment concernant les minorités ethniques historiques.
76. L'ECRI recommande aussi aux autorités (1) d'inclure dans le programme d'intégration de la communauté rom pour les années 2014-2020 un volet distinct sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale ; et (2) de prendre des mesures pour que ce programme soit mis en œuvre de manière équilibrée et efficace dans toutes les municipalités concernées.
77. L'ECRI recommande également aux autorités d'allonger la période des programmes individuels d'intégration destinés aux personnes bénéficiant de la protection internationale, de manière à pouvoir résoudre les problèmes de maîtrise linguistique, et d'acquisition des compétences de base nécessaires à intégrer le monde du travail.
78. De surcroît, l'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'idée visant à constituer un groupe d'experts en charge d'examiner la situation des communautés roms à Wroclaw, ses méthodes de travail et les résultats que ce groupe obtiendrait afin d'identifier des réponses structurelles et systémiques valables à l'échelle de tout le pays, qui puissent être incluses dans le programme d'intégration de la communauté rom pour les années 2014-2020.

II. Questions concernant spécifiquement la Pologne

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

- Concernant l'adoption d'une législation complète contre la discrimination

79. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait au gouvernement polonais de présenter une législation complète contre la discrimination. Dans ses conclusions intermédiaires adoptées en mars 2013, l'ECRI constatait que cette recommandation n'avait été que partiellement appliquée. Une analyse détaillée de la situation est fournie dans le chapitre consacré à l'analyse de la législation.

- Concernant les autorités indépendantes spécialisées (RPG n^{os} 2 et 7)

80. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de faire en sorte que tous les pouvoirs de l'organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale devrait avoir selon les RPG n° 2 et n° 7 soient conférés à une autorité indépendante. Dans ses conclusions intermédiaires, l'ECRI

constatait que cette recommandation avait partiellement été mise en œuvre. Référence était faite à cet égard à la compétence du défenseur de traiter de différends entre entités privées et aux ressources humaines et financières du son bureau. Le chapitre consacré à la législation de ce rapport contient une recommandation au sujet des compétences du défenseur.

81. Concernant les ressources, l'ECRI note que des ressources complémentaires ont été conférées à hauteur de 1 000 000 zlotys en 2012. En outre, la différence entre le projet de budget préparé par le défenseur et le budget octroyé par le Parlement a constamment diminuée au fil des ans (-4 525 000 zlotys en 2012 ; -3 654 000 en 2013 ; -2 738 000 en 2014). Par ailleurs, le défenseur a confirmé qu'elle avait une importante marge de manœuvre dans la détermination de ses priorités et l'affectation de ses ressources. Elle a ainsi indiqué que, outre la création de l'unité juridique anti-discrimination qui avait déjà été notée dans les conclusions intermédiaires de l'ECRI, des personnes travaillant dans d'autres départements sont également mises à contribution pour traiter les cas relevant de sa nouvelle mission en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Ainsi, 19 membres de son personnel ont été impliqués en 2012 ; 34 en 2013 ; et 36 en 2014).

- **Concernant le racisme lors des manifestations sportives et des matches de football**

82. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'encourager la Fédération polonaise de football à élaborer un code d'éthique traitant notamment de la question du racisme des supporters, ainsi que d'intensifier leurs efforts de sensibilisation aux dangers du racisme dans le sport. Dans ses conclusions intermédiaires adoptées en mars 2013, l'ECRI constatait que cette recommandation avait partiellement été mise en œuvre. Le code d'éthique n'avait pas été développé. L'ECRI constate que ce n'est toujours pas le cas.
83. Les autorités polonaises ont estimé que des mesures autres que le développement du code d'éthique étaient plus efficaces pour éradiquer le racisme et l'intolérance dans le sport, comme, par exemple, l'établissement d'un point d'information national pour les événements sportifs et la création de fonctions de « coordinateurs supporters », de « directeur sécurité » et de « délégués de match ».
84. L'ECRI note que le cadre légal applicable aux événements sportifs et aux matches de football repose sur les paragraphes 2b et 2c de l'article 39 du Code pénal qui rendent possible pour un tribunal, lors de la détermination de la peine, d'imposer des mesures pénales additionnelles telle que l'interdiction d'être présent à des endroits déterminés ou de participer à des événements de masse, alors que l'article 41b donne des précisions sur cette dernière mesure, qui prévoit d'interdire à un supporter de participer à une manifestation sportive de masse et de lui imposer d'être présent à un endroit déterminé durant toute la durée de cette manifestation à des fins de contrôle. Ces mesures de nature pénale sont complétées par l'article 65 de la loi sur la sécurité des événements de masse prévoyant la possibilité pour un tribunal compétent de prononcer l'interdiction d'accès aux événements de masse, et par l'article 14 de cette loi prévoyant la possibilité pour l'organisateur de matches de prononcer une interdiction de stade à l'encontre de toute personne ayant enfreint son règlement.
85. L'ECRI rappelle également que dans son quatrième rapport elle recommandait d'utiliser davantage la technologie pour appréhender les responsables d'infractions à caractère raciste dans les stades.

86. Concernant l'utilisation de la technologie, les autorités polonaises ont indiqué que, depuis l'adoption de la loi sur la sécurité des événements de masse en 2009, celle-ci avait été amendée en 2011. L'article 11 fait maintenant obligation aux organisateurs de match de football d'enregistrer le déroulement des événements à l'aide d'un dispositif de surveillance vidéo. Par ailleurs, l'article 13 leur fait également obligation de mettre en place des systèmes électroniques permettant d'identifier les personnes, de contrôler leur accès aux différentes parties du stade et de pouvoir les y localiser.
87. Pour ce qui est des résultats obtenus, l'ECRI note que six cas de manifestations racistes lors de matches de football ont donné lieu à des procédures préparatoires menant à un seul acte d'accusation en 2010 ; 22 et 4 en 2011 ; 37 et 3 en 2012 et 33 et 5 en 2013. L'ECRI a été informée de quelques condamnations. L'ECRI note que, suite à des manifestations racistes dans des stades, des amendes ont été imposées à plusieurs clubs (11 pour la saison 2009/2010, 12 pour 2010/2011 et 16 pour 2011/2012), mais que, par ailleurs, aucune interdiction administrative ne semble avoir été prise en raison de motifs racistes.
88. Dans ce contexte, l'ECRI trouve intéressant que la société civile a émis des doutes quant à la volonté réelle des autorités polonaises de traiter les aspects criminels liés aux manifestations racistes et intolérantes lors des événements sportifs. L'ECRI note aussi que le Livre brun²⁷ de l'association Never Again permet de constater, photos à l'appui, la récurrence de cas d'antisémitisme, de racisme anti-noir, ou de propagande fasciste et néo-nazie que ce soit sous forme de chants ou de banderoles disposées dans des tribunes, mais aussi une présence régulière et visible de groupes extrémistes déjà cités dans ce rapport. L'ECRI considère que les activités de sensibilisation déjà notés dans ses conclusions intermédiaires de mars 2013 peuvent avoir contribué à former un large public au danger du racisme dans le sport. Mais l'ECRI reste préoccupée par le contraste existant entre l'ampleur du phénomène et le nombre restreint de condamnations pénales ou de sanctions administratives. L'ECRI estime donc que les autorités polonaises devraient prendre des mesures visant à appliquer les dispositifs législatifs et réglementaires existants plus efficacement. L'ECRI maintient aussi sa recommandation visant à l'élaboration d'un code d'éthique ; la valeur ajoutée d'un tel document serait, entre autres, qu'il impliquerait les clubs dans son développement, son adoption et donc sa mise en œuvre.
89. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités d'encourager la fédération polonaise de football à élaborer, en collaboration avec les clubs de football, un code d'éthique traitant notamment de la question du racisme des supporters, ainsi que de poursuivre leurs efforts de sensibilisation aux dangers du racisme dans le sport. L'ECRI leur recommande en outre (1) de prendre des mesures pour faire en sorte que les règlements des organisateurs de matches de football contiennent des dispositions claires indiquant que les comportements racistes et intolérants peuvent donner lieu à des interdictions de stade administratives, et de veiller à ce que ces dispositions soient effectivement appliquées ; (2) de prendre des mesures pour faire en sorte que les lignes directrices du Procureur général relatives à la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée, ainsi que de celles relatives à la gestion du déroulement des procédures concernant le crime de haine décrites ci-dessus dans les chapitres sur le discours de haine et sur la violence soient appliquées avec plus d'efficacité dans les cas de racisme lors de manifestations sportives ; et (3) notamment, de prendre, dans le plein respect des lois et de droits fondamentaux, des actions en vue de la dissolution de groupes extrémistes

²⁷ Kornak 2013.

affichant une activité raciste lors des matches de football, par exemple en établissant une collaboration avec la fédération polonaise de football, les clubs et la société civile, pour collecter les éléments de preuve nécessaires à cette fin.

2. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT

- Données

90. L'ECRI rappelle que la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre indique qu'il est possible de collecter des données à caractère personnel sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne si cela est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. Il est clair que sans cette information, il est impossible de poser les bases de la définition et de la mise en œuvre de politiques de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des personnes LGBT. Or, l'ECRI observe qu'il n'existe pas de données officielles sur la population LGBT de Pologne.

91. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à des enquêtes et de collecter des données sur les personnes LGBT de Pologne, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles sont victimes.

92. Le peu d'information dont on dispose provient d'enquêtes menées par les ONG ou d'études académiques, notamment à l'instigation de la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement. Les données provenant du département du contrôle, des plaintes et des demandes du ministère de l'Intérieur font état d'un seul incident de violence homo/transphobe en 2012 et de trois en 2013. Concernant le droit civil et administratif, 3 affaires ont été portées en 2012 devant les tribunaux sur la base de l'article 13 de la loi sur l'égalité de traitement et, pour chacune d'entre elles, des compensations ont été accordées. Le rapport²⁸ publié par la FRA en 2013 suite à son enquête sur les personnes LGBT dans l'Union européenne donne des indications sur la situation des personnes LGBT en Pologne, avec des réponses moins favorables que la moyenne européenne sur le fait que les personnes ayant été victimes de discrimination au cours de l'année écoulée estimaient l'avoir été en raison de leur orientation sexuelle (57% en Pologne contre 47% en Europe), ont une moins bonne connaissance des lois interdisant la discrimination (46% contre 56%), ont moins déclaré avoir été victime de discrimination (4% contre 10%), estiment le langage homophobe très répandu dans la classe politique (83% contre 44%), estiment les blagues homophobes très répandues dans la vie de tous les jours (47% contre 37%), évitent de se tenir les mains en public de peur de représailles homophobes (83% contre 66%), évitent de fréquenter certains endroits de peur de représailles homophobes (61% contre 50%).

- Questions législatives

93. Pour ce qui est du droit pénal, l'ECRI renvoie à l'analyse et aux recommandations faites aux §§ 27-28 et 46-47. Au niveau du droit civil et administratif, L'ECRI note que la loi sur l'égalité de traitement mentionne l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination, mais uniquement pour une protection dans le domaine de l'emploi, mais ne mentionne pas du tout l'identité de genre. La Pologne ne dispose pas de texte législatif encadrant spécifiquement le changement de genre. Toute personne souhaitant modifier son genre ou son nom peut le faire en intentant une action sur la base de l'article 189

²⁸ FRA 2013c.

du Code de procédure civile. Une telle action est intentée contre les parents au motif qu'ils auraient à la naissance marqué d'une façon erronée le sexe de l'enfant. La Pologne ne dispose pas non plus de dispositions légales permettant aux personnes de même sexe de se marier ou d'enregistrer un partenariat civil. Or, la manière dont sont appliquées les dispositions légales actuelles ne permettent pas la délivrance de documents administratifs à des personnes de même sexe souhaitant se marier ou conclure un partenariat civil à l'étranger : pour obtenir l'acte d'état civil nécessaire à cet effet, il est demandé de remplir un formulaire dans lequel figure l'identité de la personne avec laquelle le mariage ou le partenariat est envisagé. Or, selon l'article 18 de la Constitution polonaise, le mariage est défini comme l'union d'un homme et d'une femme, de telle sorte que l'officier d'état civil refusera de délivrer l'acte demandé s'il ressort de la demande que celui-ci sera utilisé afin d'établir une union avec une personne de même sexe.

94. L'ECRI note aussi qu'un projet de loi d'amendement de la loi sur l'égalité de traitement visant à inclure l'identité de genre au nombre des motifs interdits et d'étendre la protection à raison de la préférence sexuelle et de l'identité de genre à tous les domaines de la vie a été introduit en juin 2013. Concernant la possibilité pour les personnes de même sexe de se marier ou de conclure un partenariat à l'étranger, les autorités polonaises ont indiqué avoir l'intention d'introduire un projet de loi sur les actes d'état civil. Celui-ci prévoyait la délivrance d'un certificat neutre et universel sur base des informations contenues dans le registre central de l'état civil et aurait remplacé de nombreux actes d'état civil relatifs à une seule personne permettant aux citoyens polonais de régler leurs affaires dans tout type de situation administrative. En dépit de l'assurance donnée par le gouvernement à l'ECRI, l'amendement à loi sur les actes d'état civil qui a été adopté ne règle pas la possibilité de délivrer le certificat nécessaire aux citoyens polonais souhaitant conclure un mariage de même sexe à l'étranger. Au contraire, elle exclut de manière plus rigoureuse la possibilité de délivrer ce type de certificat²⁹. Enfin, l'ECRI comprend qu'un projet de loi visant à faciliter les procédures de changement de sexe et de nom a fait l'objet d'une consultation publique en avril 2014 en vue de le soumettre à la procédure parlementaire, et dont la rédaction s'est faite en étroite coopération avec les acteurs de la société civile représentant les personnes transgenres, le ministère de la Santé et la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement.

95. L'ECRI note enfin que la Pologne a explicitement reconnu dans sa législation nationale relative à l'asile et aux réfugiés que l'orientation sexuelle est comprise dans la notion d'« appartenance à un certain groupe social »³⁰. Sur cette base, la protection internationale peut donc être accordée aux demandeurs d'asile fuyant la persécution dont ils sont victimes du fait de leur orientation sexuelle.

- **Discrimination dans divers domaines**

96. Dans le domaine de l'éducation, la plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement a mandaté l'Université Jagellonne pour mener des études et rédiger des rapports sur la discrimination, entre autres des personnes LGBT, dans le cadre du projet « Égalité de traitement comme norme de bonne gouvernance ». Les résultats de cette étude ont été pris en compte dans le diagnostic préalable à l'élaboration du plan d'action national pour l'égalité de traitement pour les années 2013-2016. En outre, on peut mentionner la publication d'un prospectus « Leçon d'égalité : matériels éducatifs pour

²⁹ Décision RNs 661/14 du tribunal de district de Varsovie-Srodmiescie du 17 mars 2015. Voir E. Siedlecka : *Trafił urząd na geja*, *Gazeta Wyborcza*, 18 mars 2015.

³⁰ CommDH 2011.

enseignants. Comment parler de l'orientation sexuelle et soutenir les jeunes dans le cadre scolaire » et une campagne de soutien aux parents des enfants non-hétérosexuels « Parents, osez parler ! », deux initiatives réalisées par l'organisation Campagne contre l'homophobie. L'ECRI prend note de ces initiatives, mais se demandent si celles-ci peuvent conduire à des résultats tant que la loi sur l'égalité de traitement n'offre pas de protection contre la discrimination en matière d'éducation en regard de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre. En effet, selon les études menées par un collectif d'associations LGBT polonaises³¹, plus de 60% des élèves disent que les sujets de l'orientation sexuelle ou l'homophobie ne sont pas traités en classe. Ces études révèlent aussi que 23.5% des cas de violence homophobe verbale ont lieu à l'école et que 3.5% sont même le fait de professeurs. La situation relative à la violence est plus grave, avec 40% des cas se produisant dans des établissements scolaires.

97. Dans le domaine du logement, l'ECRI note que, suite à l'arrêt prononcé par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Kozak c. Pologne, requête n° 13102/02, les dispositions légales en vertu desquelles on avait refusé au plaignant le transfert du bail à loyer suite au décès de son compagnon ont été amendées. Lors de sa 1170e réunion du 7 mai 2013, le Comité des Ministres estimait que le Gouvernement polonais s'était exécuté de ses obligations et clôturait l'examen de l'exécution de cet arrêt. En outre, un arrêt de la Cour suprême du 28 novembre 2012 (dossier n° III CZP 65/12) a confirmé la jurisprudence selon laquelle la cohabitation des couples uni- et bisexuels constitue une base légale adéquate pour le transfert d'un bail.
98. Dans le domaine de la santé, l'enquête réalisée par la FRA citée ci-dessus montre que 13% des personnes lesbiennes, 10% des personnes gay, 9% des femmes bisexuelles, 10% des hommes bisexuels et 16% des personnes transgenres ont considéré avoir été victimes de discrimination de la part de spécialistes de la santé durant l'année écoulée. Le collectif d'associations LGBT polonaises cite des études réalisées par l'Université de Poznan montrant que plus de 20% des étudiants considèrent l'homosexualité comme une maladie. Ce collectif signale également la difficulté des femmes transgenres à pouvoir accéder à des services d'andrologie ou d'hommes transgenres à des services de gynécologie. Il relève également un manque de connaissance et de sensibilité des praticiens de la santé aux questions LGBT. Les autorités polonaises ont souligné le fait que, selon l'ordonnance du président du Fonds national de la santé du 29 Mars 2013, une possibilité a été introduite permettant le remboursement des services accordés à une personne qui est d'un sexe autre que celui indiqué dans son dossier administratif. Concernant le problème de discrimination des personnes transgenres par le personnel médical, les autorités polonaises indiquent que ce problème a été reconnu et fera l'objet d'actions dans le cadre du programme national d'action pour l'égalité de traitement 2013-2016.
99. L'ECRI recommande aux autorités polonaises de développer et de soumettre au Parlement une loi, ou des amendements à des lois existantes, afin d'inscrire dans le cadre juridique polonais l'égalité et la dignité des personnes LGBT dans tous les domaines de la vie.
100. À cette fin, les autorités devraient (1) amender la loi sur l'égalité de traitement de façon à ajouter l'identité de genre parmi les caractéristiques protégées; (2) s'assurer que des actes d'état civil pourront être délivrés à toute personne désirant se marier ou contracter un partenariat civil dans les pays étrangers où cela est permis, quel que soit le sexe du futur époux ou partenaire ; (3) et

³¹ Polish Society of Antidiscrimination Law (et al.) 2014.

permettre à toute personne désirant changer de genre et de nom de pouvoir le faire sans devoir contester la détermination par les parents du genre à la naissance.

101. Finalement, l'ECRI recommande aux autorités polonaises de s'assurer que les curricula de toutes les filières de formation scolaire, universitaire ou professionnelle contiennent un volet sur les personnes LGBT et la lutte contre la discrimination à leur égard, et mener des programmes de formation continue de manière à ce que tous les professionnels concernés (y inclus les professionnels de la santé) y soient sensibilisés.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de Pologne une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités polonaises d'étendre le mandat de la division de lutte contre la cybercriminalité du bureau des poursuites criminelles du commissariat central de la police nationale au suivi des activités illégales visant à l'incitation à la haine.
- L'ECRI recommande aux autorités polonaises de développer et de soumettre au Parlement une loi, ou des amendements à des lois existantes, afin d'inscrire dans le cadre juridique polonaise l'égalité et la dignité des personnes LGBT dans tous les domaines de la vie.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 2) L'ECRI recommande une fois encore à la Pologne de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme ; ses autorités devraient, à cet effet, mener rapidement à bien l'analyse de la conformité de la législation nationale et soumettre au Parlement les amendements qu'elles estimeraient nécessaires.
2. (§ 13) L'ECRI recommande (1) que la langue et la citoyenneté soient ajoutés aux motifs interdits dans les articles 118, 118a, 119, 256 et 257 du Code pénal ; (2) que soient incluses dans le Code pénal des dispositions érigeant en infractions (i) l'incitation à la discrimination et la diffamation publique pour les motifs interdits ainsi complétés ; (ii) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession ; (iii) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide ainsi que de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre sans restriction quant à la citoyenneté et l'origine ethnique de la victime ; et (iv) l'implication dans des groupements racistes comme expliqué dans le § 10 ci-dessus ; (3) que soit généralisé le paragraphe 1 de l'article 256 du Code pénal de manière à proscrire toute forme d'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie, quelle qu'elle soit, prônant la supériorité d'un ensemble de personnes pour les motifs interdits complétés, ou calomniant ou dénigrant un tel ensemble de personnes ; (4) que soit ajoutée dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que le mobile raciste constitue une circonstance aggravante de toute infraction ordinaire ; et (5) que l'article 256 du Code pénal soit revu de manière à clarifier que sont également érigées en infraction la diffusion, la distribution, la production, le stockage ou la production de matériel raciste en lien avec l'incitation à la violence ou à la discrimination, ou les injures et la diffamation publique ou les menaces pour les motifs interdits complétés.
3. (§ 21) L'ECRI recommande (1) que la citoyenneté, la langue et la religion figurent au nombre des motifs interdits dans tous les domaines où une protection contre la discrimination est garantie par la loi sur l'égalité de traitement ; (2) que la ségrégation, la discrimination par association et l'intention annoncée de pratiquer une discrimination soient ajoutées aux formes de discrimination énumérées dans la loi sur l'égalité de traitement ; (3) que l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leur fonction soit ajoutée dans la loi sur l'égalité de traitement ; (4) que la loi rende obligatoire pour les parties qui se voient attribuer des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages par les autorités publiques d'observer une politique de non-discrimination, étende cette obligation à la promotion d'une telle politique et dispose que la violation de cette condition puisse entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou de tout autre avantage ; (5) d'introduire des dispositions permettant de modifier ou de déclarer nulles et non avenues les dispositions discriminatoires dans les règlements intérieurs des entreprises, les règles applicables aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes ; (6) d'introduire dans la loi sur les associations et/ou dans la loi sur les partis politiques la possibilité de supprimer le financement public de toute organisation et de tout parti politique promouvant le racisme ; et (7) de mener à bon terme les projets de mise en œuvre d'un

système complet d'assistance judiciaire gratuite pour les victimes de discrimination qui entendent agir devant les tribunaux et qui manquent de moyens suffisants.

4. (§ 26) L'ECRI recommande aux autorités d'amender la loi sur l'égalité de traitement de manière à faire apparaître clairement que le défenseur des droits de l'homme a compétence pour mener des enquêtes pour traiter les plaintes concernant des cas de discrimination raciale entre particuliers. Une solution alternative serait de créer une autorité d'égalité indépendante, traitant notamment de la discrimination raciale, dans le sens préconisé par l'ECRI dans ses RPG n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.
5. (§ 28) L'ECRI recommande que l'orientation sexuelle et l'identité de genre soient explicitement ajoutés aux motifs interdits dans les articles 256 et 257 du Code pénal.
6. (§ 44) L'ECRI recommande aux autorités polonaises : (1) de produire et de mettre en œuvre un plan complet de formation des policiers et des procureurs sur l'application des lignes directrices du Procureur général relatives à la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée, ainsi que de celles relatives à la gestion du déroulement des procédures concernant le crime de haine, (2) de rationaliser le système de collectes des données et de production des statistiques afin de produire une vision intégrée et cohérente des cas de discours de haine raciale et homo/transphobe portés à l'attention de la police et/ou transitant dans le système judiciaire, (3) d'ajouter à ce système de production de statistiques des indicateurs permettant de suivre l'évolution de l'efficacité du système judiciaire dans le traitement des cas de discours de haine et (4) de développer, comme cela avait déjà été recommandé dans le rapport du quatrième cycle, une grande campagne en faveur de la tolérance visant l'ensemble de la société.
7. (§ 45) L'ECRI recommande aux autorités polonaises d'étendre le mandat de la division de lutte contre la cybercriminalité du bureau des poursuites criminelles du commissariat central de la police nationale au suivi des activités illégales visant à l'incitation à la haine.
8. (§ 47) L'ECRI recommande que l'orientation sexuelle et l'identité de genre soient ajoutés aux motifs interdits dans les articles 118, 119 et 255 du Code pénal.
9. (§ 61) L'ECRI recommande aux autorités polonaises (1) de rationaliser le système de collecte des données et de production des statistiques afin de produire une vision intégrée et cohérente des cas de violence raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et/ou transitant dans le système judiciaire ; (2) de renforcer le groupe mis en place par le Conseil de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui lui y est associée qui étudie la vraie ampleur du phénomène de crime de haine ; et (3) d'étudier, en concertation avec la société civile, le phénomène des violences extrémistes qui se produisent en marge des célébrations du Jour de l'Indépendance et de produire un plan d'action global pour les prévenir et les combattre.
10. (§ 75) L'ECRI recommande aux autorités (1) d'inclure dans la future politique d'intégration des étrangers en Pologne, ainsi que dans le plan de mise en œuvre qui l'accompagnera, des dispositions visant à établir un système de données relatives à l'égalité ; et (2) d'étendre un tel système aux autres

politiques d'intégration en Pologne, notamment concernant les minorités ethniques historiques.

11. (§ 76) L'ECRI recommande aussi aux autorités (1) d'inclure dans le programme d'intégration de la communauté rom pour les années 2014-2020 un volet distinct sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale ; et (2) de prendre des mesures pour que ce programme soit mis en œuvre de manière équilibrée et efficace dans toutes les municipalités concernées.
12. (§ 77) L'ECRI recommande également aux autorités d'allonger la période des programmes individuels d'intégration destinés aux personnes bénéficiant de la protection internationale, de manière à pouvoir résoudre les problèmes de maîtrise linguistique, et d'acquisition des compétences de base nécessaires à intégrer le monde du travail.
13. (§ 78) De surcroît, l'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'idée visant à constituer un groupe d'experts en charge d'examiner la situation des communautés roms à Wrocław, ses méthodes de travail et les résultats que ce groupe obtiendrait afin d'identifier des réponses structurelles et systémiques valables à l'échelle de tout le pays, qui puissent être incluses dans le programme d'intégration de la communauté rom pour les années 2014-2020.
14. (§ 89) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités d'encourager la fédération polonaise de football à élaborer, en collaboration avec les clubs de football, un code d'éthique traitant notamment de la question du racisme des supporters, ainsi que de poursuivre leurs efforts de sensibilisation aux dangers du racisme dans le sport. L'ECRI leur recommande en outre (1) de prendre des mesures pour faire en sorte que les règlements des organisateurs de matches de football contiennent des dispositions claires indiquant que les comportements racistes et intolérants peuvent donner lieu à des interdictions de stade administratives, et de veiller à ce que ces dispositions soient effectivement appliquées ; (2) de prendre des mesures pour faire en sorte que les lignes directrices du Procureur général relatives à la participation du procureur en matière d'infractions dans le cadre d'une procédure d'accusation privée, ainsi que de celles relatives à la gestion du déroulement des procédures concernant le crime de haine décrites ci-dessus dans les chapitres sur le discours de haine et sur la violence soient appliquées avec plus d'efficacité dans les cas de racisme lors de manifestations sportives ; et (3) notamment, de prendre, dans le plein respect des lois et de droits fondamentaux, des actions en vue de la dissolution de groupes extrémistes affichant une activité raciste lors des matches de football, par exemple en établissant une collaboration avec la fédération polonaise de football, les clubs et la société civile, pour collecter les éléments de preuve nécessaires à cette fin.
15. (§ 91) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à des enquêtes et de collecter des données sur les personnes LGBT de Pologne, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles sont victimes.
16. (§ 99) L'ECRI recommande aux autorités polonaises de développer et de soumettre au Parlement une loi, ou des amendements à des lois existantes, afin d'inscrire dans le cadre juridique polonais l'égalité et la dignité des personnes LGBT dans tous les domaines de la vie.
17. (§ 101) Finalement, l'ECRI recommande aux autorités polonaises de s'assurer que les curricula de toutes les filières de formation scolaire, universitaire ou professionnelle contiennent un volet sur les personnes LGBT et la lutte contre la discrimination à leur égard, et mener des programmes de formation continue de manière à ce que tous les professionnels concernés (y inclus les professionnels de la santé) y soient sensibilisés.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Pologne: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Pologne, CRI(2013)23.
2. ECRI (2010), Quatrième rapport sur la Pologne, CRI(2010)18.
3. ECRI (2005), Troisième rapport sur la Pologne, CRI(2005)25.
4. ECRI (2000a), Deuxième rapport sur la Pologne, CRI(2000)35.
5. ECRI (1997a), Rapport sur la Pologne, CRI(97)59.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997b), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000c), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antisémitisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

Autres sources

20. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (2012), Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z Działalności w 2011 Roku.
21. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (2013), Warszawa marzec 2013 r., Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2012 roku.
22. Council on the Prevention of racial discrimination, xenophobia and related intolerance (2013), Framework Programme of Actions.

23. Commissaire pour les Droits de l'Homme (CommDH) du Conseil de l'Europe (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2^{ème} édition.
24. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (1997), Recommandation No. R (97) 20 aux états membres sur le "discours de haine", adopté le 30 octobre 1997.
25. Assemblée parlementaire, Commission sur l'égalité et la non-discrimination, Davies, D. (2014), La lutte contre le racisme dans la police, Doc. 13384.
26. Cour européenne des droits de l'homme (2010) Kozak c. Pologne (requête no 13102/02), Arrêt.
27. Cour européenne des droits de l'homme (2013), Fiche thématique - Identité de genre.
28. Conseil de l'Europe, Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2013), Troisième rapport soumis par la Pologne conformément à l'article 25, paragraphe 2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
29. Conseil de l'Europe, ACFC (2014a), Troisième Avis sur la Pologne, adopté le 28 novembre 2013, ACFC/OP/III(2013)004.
30. Conseil de l'Europe, ACFC (2014b), Commentaires du Gouvernement de la Pologne sur le Troisième Avis du Comité Consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Pologne, GVT/COM/III(2014)002.
31. Council of Europe, Standing Committee, European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches (T-RV), (2012), Follow-Up Report by Poland on the recommendations of the Standing Committee following the Consultative Visit on 15-17 November 10, T-RV (2012) 11 FINAL.
32. Nations Unies, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (2012), Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme - Pologne, A/HRC/WG.6/13/POL/1.
33. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2012), Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Pologne, A/HRC/21/14.
34. Nations Unies (2013), Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, Document de base faisant partie intégrante des rapports présentés par les États parties - Pologne, HRI/CORE/POL/2012.
35. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2013), Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Twentieth and twenty-first periodic reports of States parties due in 2012 -Poland, CERD/C/POL/20-21.
36. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2014), Observations finales concernant les vingtième et vingt et unième rapports périodiques de la Pologne, soumis en un seul document, CERD/C/POL/CO/20-21.
37. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC) (2014), Chart of the status of national institutions accredited by the international coordinating committee of national institutions for the promotion and protection of human rights.
38. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
39. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013a), Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area, Status Report 2013
40. OSCE/ODIHR (2013b), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses, Annual Report for 2012.
41. OSCE/ODIHR (2014), 2013 Hate crime reporting.
42. Commission européenne (2009), Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers 2007-2013 – Pologne
43. European Commission (2013), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives: The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.

44. European Commission (2014), Report on discrimination of Roma children in education.
45. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2012a), Antisemitism: Summary overview of the situation in the European Union 2001–2011 - Working paper.
46. FRA and United Nations Development Programme (UNDP) (2012b), The situation of Roma in 11 EU Member States - Survey data explorer - LGBT Survey 2012.
47. FRA (2013a), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.
48. FRA (2013b), Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes
49. FRA (2013c), Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE – Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne – Les résultats en bref.
50. FRA (2013d), Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme.
51. FRA (2014a), Antisemitism - Summary overview of data available in the European Union 2003-2013.
52. FRA (2014b), Roma survey - Data in focus: Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States.
53. FRA (2014c), Roma survey - Data in focus: Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States.
54. FRA (2014d), Roma survey - Data in focus - Education: the situation of Roma in 11 EU Member States.
55. Amnesty International (2013, May 17), Threats of forced eviction to Roma continue, http://ua.amnesty.ch/urgent-actions/2013/04/083-13/083-13-1?ua_language=en.
56. Amnesty International (2013), Because of Who I am - Homophobia, Transphobia and Hate Crimes in Europe.
57. Bojarski, L. (2014), Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2013 – Poland, State of affairs up to 1 January 2014, European Network of Legal Experts in the Non-discrimination Field.
58. EUDO Citizenship Observatory (2013), Country Report: Poland, European University Institute, Florence.
59. European Migration Network (EMN) (2013), Consultation on Poland's national integration policy towards foreigners.
60. EMN (2012), Publication on Polish integration policy issued by Caritas Polska.
61. European Network against Racism ENAR (2014), Shadow Report 2012-2013, Racism and related discriminatory practices in employment in Poland.
62. ENAR (2013), Shadow Report 2011-2012, Racism and related discrimination in Poland.
63. European Network of Equality Bodies (Equinet) (2012), Tackling the "Known Unknown" How Equality Bodies can Address Under-Reporting Discrimination through Communications.
64. Gazeta Wyborcza (2013, 25 octobre), Affaire Adam G. contre le club " Cuba Libre " de Poznan, jugée en deuxième instance par la Cour d'appel de Poznan.
65. Gazety Wyborczej (2013, October 30) Groził Kampanii przeciw Homofobii: "Podłożę wam bombę".
66. Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR) (2014), Submission to the 84th Session of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/POL/INT_CERD_NGO_POL_16285_E.doc.
67. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2013), OSCE-ODIHR 2012 Hate Crimes Report: submission of information.
68. Kormak, M. (2013), Brown Book 2012-13, "Never Again" Association.
69. Koryś, I. (2005), Dimensions of integration: migrant youth in Poland, Central European Forum for Migration Research, 2005.

70. Kostka, J. (2014, January 6), Roma Rights 2013: National Roma Integration Strategies: What Next? National Roma Integration Strategy: Do Good Intentions Fail? European Roma Rights Centre.
71. Makuchowska, M. and Pawłęga, M. (2012), Situation of LGBT persons in Poland, 2010 and 2011 report, Campaign against homophobia, http://www.kph.org.pl/publikacje/Raport_badania_LGBT_EN_net.pdf.
72. Melzer R., Serafin S. Right-wing extremism in Europe: Country Analysis, Counter-Strategies and Labor-Market Oriented Exit Strategies, Friedrich Ebert Stiftung (FES).
73. New York Daily News (2012, June 12), Euro 2012: Russia-Poland fans clash in several violent incidents in Warsaw before and during the emotionally-charged match.
74. Polskie Radio (2012, juin 25), Radio hosts 'xenophobic' towards Ukrainians, www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/387999,Jezyk-wrogosci-mowa-nienawisci-w-internecie.
75. Polish Roma Union (2012), Report on the Situation of Roma Community in Poland.
76. Polish Society of Antidiscrimination Law (et al) (2014), Information paper on LGBTI discrimination in Poland for the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Warsaw, http://ptpa.org.pl/public/files/LGBT_Raport%20FINAL.pdf.
77. PolskieRadio.pl. (2011, juin 17), Język wrogości, mowa nienawiści w internecie
78. Rzeczpospolita (2013, March 27), Equal Treatment Policy Criticised.
79. United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2014), Country Reports on Human Rights Practices for 2013 - Poland.
80. United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2013), Country Reports on Human Rights Practices for 2012 – Poland

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Pologne.

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de la Pologne sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, sauf indication contraire expresse, ne tient compte que de développements jusqu'au 12 décembre 2014, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

Varsovie, le 2 juin 2015

**Les points de vue des autorités polonaises
sur le cinquième rapport de la Commission européenne contre le racisme et
l'intolérance (ECRI) sur la Pologne**

Les autorités polonaises apprécient la contribution apportée par l'ECRI au processus continu de la mise en œuvre des mesures destinées à combattre le racisme, la discrimination et l'intolérance en Pologne, ainsi que le dialogue constructif avec l'ECRI au sujet de son cinquième rapport sur la Pologne. Les autorités polonaises accordent une priorité élevée à la lutte contre le racisme, la discrimination et l'intolérance, et se dévouent à mettre en œuvre les standards du Conseil de l'Europe en la matière.

Les autorités polonaises apprécient également le fait que dans son rapport, l'ECRI a présenté de nombreuses mesures et initiatives entreprises par la Pologne pour combattre le racisme et l'intolérance, ainsi que pour garantir le respect de l'égalité de dignité et des droits fondamentaux de chaque individu.

Les autorités polonaises saisissent cette occasion pour rendre hommage au défunt M. Marc Leyenberger, l'ancien vice-président de l'ECRI, pour son dévouement et son engagement en faveur des droits de l'homme. Elles remercient également tous les autres experts de l'ECRI et du Secrétariat de l'ECRI qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport.

En même temps, les autorités polonaises tiennent à soumettre les commentaires suivants sur le cinquième rapport de l'ECRI :

Concernant le huitième alinéa du résumé et le paragraphe 31 du rapport

Les autorités polonaises confirment les constatations de l'ECRI que les groupes à caractère nationaliste sont peu nombreux en Pologne. Elles informent en même temps que selon les données disponibles de l'Agence de la Sécurité intérieure (ABW), en 2014 cette Agence n'a observé aucun symptôme indiquant une croissance du nationalisme ou du racisme en Pologne. D'après les autorités polonaises, une telle opinion de l'ECRI ne reflète pas précisément les faits et donne lieu à une interprétation exagérée du rapport à cet égard.

Concernant le neuvième alinéa du résumé

En se basant sur de nouvelles statistiques disponibles pour 2014, entre autres, les autorités polonaises affirment que le pourcentage de condamnations pour les crimes de haine **augmente**, et l'allégation que les autorités polonaises ne s'engagent pas dans la lutte contre le racisme et l'intolérance n'est pas fondée sur les faits.

Premièrement, les initiatives mentionnées par l'ECRI, qui furent entreprises par le Procureur général en 2013 et 2014, ont déjà apporté des résultats concrets. Par exemple, en 2014 les procureurs ont saisi les tribunaux de **154** actes d'accusation contre **228 personnes** et de **25** demandes de non-lieu conditionnel dans une procédure pénale¹ concernant **28 personnes**. À titre de comparaison, les tribunaux polonais furent saisis de 28 actes d'accusation en 2009². Il y a encore du potentiel

¹ À la lumière du Code pénal polonais, le non-lieu conditionnel dans une procédure pénale est une décision sur le fond en vertu du droit pénal national.

² Il faut souligner que ce nombre se réfère aux affaires lancées en 2009, mais le nombre d'accusés peut avoir été plus élevé puisque les procédures peuvent avoir été conduites contre plusieurs personnes.

pour que ces initiatives apportent plus de résultats positifs compte tenu du fait que pour des raisons objectives (y compris la durée des procédures judiciaires) certains résultats des initiatives entreprises par le Procureur général mettent un certain temps à se manifester.

Deuxièmement, le nombre de personnes reconnues par les juridictions nationales comme coupables de crimes de haine a aussi déjà augmenté de façon considérable, ce que confirment les statistiques du ministère de la Justice relatives aux crimes de haine en vertu des articles 119 § 1, 256 et 257 du Code pénal polonais : en 2014, une totalité de **140 personnes** furent condamnées par un jugement définitif (contre 58 personnes condamnées en 2009)³.

Les statistiques menées par le Procureur général confirment cette tendance positive⁴. En 2014, **148** personnes furent condamnées dans **108** affaires comprenant un acte d'accusation (une personne co-accusée fut acquittée) ; et 19 affaires concernant une totalité de 24 personnes furent classées sans suite sur une base conditionnelle⁵. À titre de comparaison, selon les données statistiques du Procureur général, 26 arrêts de condamnation furent délivrés et une affaire fut classée sans suite sur une base conditionnelle en 2009. En outre, en 2014, seuls six acquittements furent prononcés (à l'égard d'une totalité de 10 personnes) et seules deux affaires furent classées sans suite pour des raisons formelles.

Troisièmement, les autorités polonaises considèrent que la poursuite et l'infliction de sanctions pénales, aussi importantes et nécessaires qu'elles soient, ne sont pas le seul moyen de mesurer l'engagement de la part des autorités nationales. En fait, ce n'est pas non plus le seul moyen de répondre de manière efficace au problème de racisme et d'intolérance. Les activités de formation et d'information sont également importantes. Le nombre de projets réalisés par les autorités polonaises dans ce domaine augmenta de façon significative dans la période considérée, ce qui démontre clairement l'engagement réel du gouvernement polonais. Menées souvent en coopération avec la société civile, ces activités sont dirigées aux autorités compétentes (telles que les procureurs, la police, les gardes-frontières, le personnel des centres d'accueil pour les réfugiés, etc.), aux enseignants, aux médias, aux étrangers et au grand public. Depuis 2009, par exemple, la police polonaise mène des activités de formation intensives relatives à la résistance et à la lutte contre les crimes de haine dans le cadre de du *Programme de lutte contre les crimes de haine pour les fonctionnaires des forces de l'ordre* (LEOP). Plus de 77 mille policiers ont déjà participé à une telle formation. De l'autre côté, on a également entrepris des mesures dont le but est d'encourager les victimes à dénoncer les crimes de haine auprès d'autorités de force publique, par exemple dans le cadre de la campagne d'information nationale sous le titre *Le racisme. Je le dis pour le combattre* (*Rasizm. Walczę, nie milczę*), menée en 2014.

Quatrièmement, depuis plusieurs années les autorités, les clubs sportifs et les associations sportives s'engagent dans des activités destinées à lutter contre toute manifestation du racisme dans le sport. À cette fin, des procédures de réponse aux incidents racistes au cours d'événements sportifs ont été mises en place. On a introduit un régime de sanctions contre les clubs sportifs, joueurs, arbitres,

³ Les statistiques du ministère de la Justice pour 2014 ne sont pour l'instant que provisoires.

⁴ Les statistiques du Procureur général comprennent toutes les affaires entamées sur le fondement de motifs racistes, elles peuvent donc comprendre des crimes relevant de qualifications juridiques autres que les articles 118, 118a, 119, 126a, 256 ou 257 du Code pénal.

⁵ Ces données pour 2014 portent sur les jugements aussi bien définitifs que non-définitifs dans les affaires où la procédure fut entamée sur le fondement d'un acte d'accusation ou d'une demande de non-lieu conditionnel soumis par un procureur. On ne peut pas exclure qu'il y ait eu des procédures entamées sur le fondement d'actes d'accusation privés.

entraîneurs ou supporteurs ayant commis des actes à caractère raciste. De nombreux projets de formation et d'information sont menés pour prévenir toute forme de racisme et d'intolérance dans le sport. Sans sous-estimer la gravité de certaines manifestations racistes qui se sont produites lors de certains événements sportifs, celles-ci restent des incidents isolés et les autorités polonaises ne peuvent pas accepter l'opinion qu'il existe le problème de racisme dans le sport polonais en général. Dans ce contexte, les constatations de l'ECRI ne sont fondées sur aucunes données statistiques.

Dans cette optique, l'allégation concernant le manque d'engagement de la part des autorités polonaises ne correspond pas aux faits et **est tout à fait injustifiée**.

Concernant le dixième alinéa du résumé

Les autorités polonaises soutiennent que le Code pénal interdit l'incitation à toute sorte de crime, qui que soit sa victime. Toute personne, y compris les personnes LGBT, jouit d'une égalité de protection en vertu des dispositions générales du Code pénal, qui criminalisent par exemple de tels actes que la violence, les insultes et la diffamation publiques ou la menace illicite, ainsi que l'incitation à de tels crimes, y compris dans les situations où ceux-ci sont motivés par la haine ou la discrimination.

Concernant le paragraphe 4 du rapport

Les autorités polonaises expliquent que toutes les dispositions énumérées au paragraphe 4 du rapport, i.e. les articles 118, 118a, 119, 256 et 257 du Code pénal, se réfèrent aux motifs de « nationalité ». Ainsi, selon le type du comportement criminalisé, le Code se réfère au « groupe national », aux « raisons de nationalité », aux « différences de nationalité » ou à l'« appartenance nationale ». Ces références sont formulées de la même façon que les références à l'origine ethnique. Ainsi, l'affirmation que seulement certains de ces articles se réfèrent à la « nationalité » n'est pas correcte.

Concernant le paragraphe 6 du rapport

L'article 212 du Code pénal criminalise la diffamation à l'égard aussi bien d'individus que de groupes de personnes. En introduisant une catégorie générale de crime, cette disposition garantit la protection contre la diffamation quels que soient ses motifs et comprend ainsi également les situations mentionnées dans la Recommandation de politique générale n° 7.

Concernant le paragraphe 13 du rapport et la recommandation n° 2

(1) Selon les autorités polonaises, les dispositions du Code pénal mentionnées dans la recommandation criminalisent déjà, sans pourtant l'établir *expressis verbis*, les actes motivés par la haine commise pour des raisons de langue ou de citoyenneté. Selon le libellé actuel du Code pénal, la notion de langue est comprise dans les motifs d'« origine ethnique » et de « nationalité », cette dernière englobant aussi la notion de citoyenneté. Cette interprétation est conforme à la pratique jurisprudentielle polonaise.

(2) Les insultes publiques contre une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance nationale (y compris la citoyenneté), ethnique, raciale (y compris la couleur) ou religieuse (ou irrégiosité) sont déjà criminalisées dans le droit polonais (à l'article 257 du Code pénal). La disposition générale de l'article 255 du Code pénal, qui criminalise l'incitation à quel crime que ce soit, se réfère également à l'incitation à la diffamation publique (voir aussi le point 3).

Toute forme de discrimination en raison de la race dans les relations entre l'autorité publique et le citoyen (*la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction*)

publique ou d'une profession) est contraire à l'article 32 de la Constitution polonaise qui établit le principe de l'égalité des citoyens (l'interdiction de discrimination pour quelles raisons que ce soit). Chacun peut invoquer la violation de ce principe par un recours à la plainte devant le Tribunal constitutionnel (*skarga konstytucyjna*).

En ce qui concerne la criminalisation de la négation, minimisation grossière ou justification des crimes de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité, il faut rappeler que la restriction du motif de citoyenneté ne se rapporte qu'aux actes indiqués à l'article 55 de la Loi sur l'Institut de la mémoire nationale (*ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej*). Outre cela, conformément à l'article 6 paragraphe 2 point a du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, la Pologne a fait la réserve, aux fins d'une protection adéquate de la liberté d'expression, que l'intention d'inciter à la haine, à la discrimination ou à la violence contre une personne ou un groupe de personnes, prévue au paragraphe 2 point a de cet article, serait une condition nécessaire pour qu'un acte soit considéré comme un crime.

En ce qui se rapporte à la criminalisation de l'appartenance à un groupe de caractère raciste, il faut remarquer que les partis politiques et d'autres organisations (associations, clubs, etc.) dont l'activité ou le programme autorise la haine en raison de la race ou de la nationalité, entre autres, sont interdits en Pologne (l'article 13 de la Constitution). En même temps, l'article 258 du Code pénal criminalise l'appartenance à tout groupe organisé ou toute association ayant pour but de commettre un crime, y compris un crime fondé sur des motifs à caractère discriminatoire. La motivation des membres d'un tel groupe (e.g. raciste) constitue une circonstance aggravante qui détermine le quantum de la peine, sans que l'impossibilité de constater une telle motivation provoque l'impunité des auteurs du crime.

(3) L'incitation publique à un crime, y compris à un acte illicite à caractère raciste, est sanctionné en vertu de l'article 255 du Code pénal. En reconnaissant la nécessité d'accorder un traitement particulier aux crimes de haine, le législateur polonais a augmenté le degré de responsabilité pour l'incitation à ces crimes. En vertu de l'article 126a du Code pénal, l'incitation publique à ou la glorification publique de l'extermination d'un groupe national, ethnique, racial, politique, religieux, partageant une conviction particulière, ainsi que l'incitation au ou la glorification du recours à la violence ou aux menaces illicites contre une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance nationale, ethnique, raciale, politique ou religieuse ou de leur irrégiosité sont punies plus sévèrement (les articles 118 et 119 du Code pénal).

Il faut souligner en outre que la notion de l' « incitation à la haine » qui fonctionne dans le système juridique polonais est interprétée de façon très large par les juridictions nationales. La Cour suprême (dans son arrêt du 5 février 2007, cote IV KK 406/06) définit l'incitation à la haine au sens de l'article 256 du Code pénal comme les propos qui suscitent le sentiment d'une profonde aversion, de colère, de manque d'acceptation ou d'hostilité à l'égard d'individus ou de groupes sociaux ou religieux entiers.

(4) Le Code pénal oblige déjà les tribunaux à tenir compte de la motivation de l'auteur d'un acte illicite lors d'infliger une sanction (l'article 53 § 2 du Code pénal), ce qui vaut également pour les motifs racistes. Cette solution s'inscrit dans le pragmatisme du droit pénal polonais, qui vise à établir des normes générales et abstraites pouvant s'appliquer au plus grand nombre possible de faits. Une telle fonction est remplie également par l'article 53 paragraphe 2 du Code pénal. Ainsi, la recommandation d'établir *expressis verbis* la condition de motivation raciste ne

semble pas pertinente, puisque ceci nécessiterait d'introduire dans cette disposition un catalogue plus large, ouvert et, par conséquent, toujours non-exhaustif de motivations possibles, ce qui donnerait aussi lieu à une casuistique excessive.

(5) Les autorités polonaises considèrent que l'interprétation large de la notion de l'« incitation à la haine » (voir le point 3), entendue également comme l'incitation à des actes illicites à caractère discriminatoire, permet d'inclure dans le champ d'application de l'article 256 du Code pénal la diffusion, la distribution, la production et le stockage de matériels racistes.

Concernant le paragraphe 16 du rapport

Les autorités polonaises considèrent que l'évaluation du niveau de protection contre la discrimination en vertu du droit polonais devrait être fondée sur l'ensemble des instruments législatifs nationaux disponibles, et non seulement sur les instruments prévus par la Loi antidiscriminatoire⁶. Le droit à l'égalité de traitement et l'interdiction de discrimination ont leur base juridique dans la Constitution et sont protégés par le dispositif constitutionnel de protection des droits et des libertés dont jouissent tous les individus, i.e. la plainte devant le Tribunal constitutionnel. Les victimes de discrimination ont également des mesures civiles à leur disposition. En fait, les dispositions pertinentes du Code civil garantissent une large protection des droits personnels (l'article 23), dont le catalogue est défini et interprété par les juridictions nationales comme ouvert et non-exhaustif, s'appliquant également aux cas de discrimination. En vertu de l'article 24 du Code civil, combiné aux articles 415 et 448 du Code civil, les personnes dont les droits personnels ont été violés ou au moins mis en risque ont le droit à une satisfaction.

En outre, le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement est aussi explicitement soumis à l'obligation de promouvoir l'égalité de traitement en vertu de l'article 21 paragraphe 2 point 6 de la Loi antidiscriminatoire.

Concernant le paragraphe 17 et le paragraphe 21(4) du rapport et la recommandation n° 3(4)

En ce qui concerne le paragraphe 17 et le paragraphe 21 point 4 du rapport de l'ECRI, il faut remarquer que les observations et les conclusions présentées dans le rapport sont fondées sur des constatations de droit et de fait erronées. Basées sur de fausses hypothèses, les recommandations de l'ECRI consistent à introduire dans la Loi sur les marchés publics (*ustawa - Prawo zamówień publicznych*) des dispositions qui soit ne se réfèrent pas au champ d'application de la Loi sur les marchés publics, soit existent déjà dans la Loi sur les marchés public et régissent suffisamment les questions de l'égalité de traitement et de la non-discrimination. La Loi sur les marchés publics n'établit pas les modalités régissant l'octroi du financement aux projets, que ce soit sous la forme de subventions, de prêts ou de cofinancement de fonds de l'Union européenne. Le principe établi à l'article 3 paragraphe 3 s'applique aux entités qui ne sont pas obligées d'appliquer les procédures établies par la Loi sur les marchés publics mais qui néanmoins bénéficient de fonds octroyés par les institutions publiques. Cette disposition vise à permettre d'obliger ces entités à se conformer à tout le moins aux principes élémentaires concernant la non-discrimination, la transparence et l'égalité de traitement lors de la dépense des fonds publics. En outre, l'article 3 paragraphe 3 de la Loi sur les marchés publics ne s'applique pas au partenariat public-privé.

⁶ La Loi du 3 décembre 2010 sur la mise en œuvre de certaines règles de l'Union européenne sur l'égalité de traitement (Journal officiel de 2010, n° 254, point 1700, avec modifications ultérieures).

Les autorités polonaises expliquent aussi que ces entités sont obligées de respecter l'interdiction de discrimination et de racisme comprise non seulement dans le Code du travail mais aussi dans beaucoup d'autres dispositions du droit polonais, y compris dans la Loi antidiscriminatoire et dans le droit pénal. Il convient de rappeler que l'article 9 paragraphe 1 de la Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives pour les actes interdits sous menace d'une peine (*ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*) prévoit explicitement une responsabilité pénale pour les entités collectives ayant commis un crime de haine figurant aux articles 119 et 256-257 du Code pénal. En vertu de cette loi, il est possible pour la cour d'interdire à une telle entité de bénéficier de dotations, de subventions ou d'autres formes de soutien financier au moyen de fonds publics ou de participer aux procédures de passation de marchés publics.

Concernant le paragraphe 21 du rapport et la recommandation n° 3

Dans son article 21 paragraphe 2 point 6, la Loi antidiscriminatoire oblige explicitement le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement à promouvoir l'égalité de traitement.

La recommandation comprise au paragraphe 21 point 6 et la recommandation n° 3 point 6, consistant à introduire dans la Loi sur les partis politiques (*ustawa o partiach politycznych*) une disposition qui prive les partis politiques promouvant le racisme de moyens publics, ne tiennent pas compte du fait que l'article 13 de la Constitution polonaise interdit déjà l'existence de tels partis politiques promouvant le racisme. Ainsi, la promotion du racisme par un parti politique a pour conséquence que le Tribunal constitutionnel juge les objectifs de ce parti contraires à la Constitution et le prive ainsi des droits prévus dans les lois pertinentes, en particulier le droit de participer aux élections et de bénéficier des fonds publics.

Concernant le paragraphe 25 du rapport

Les autorités polonaises sont d'avis que le système juridique polonais, qui doit être considéré dans son ensemble, garantit aux individus une protection complète contre la discrimination dans les relations horizontales. Le système comporte aussi bien les compétences du Défenseur des droits des citoyens mentionnés par l'ECRI que les mesures judiciaires prévus dans le système du droit civil, administratif et pénal.

Les autorités polonaises rappellent qu'en vertu du droit polonais, le Défenseur des droits des citoyens a un mandat très fort lui permettant de défendre de manière efficace les droits des individus. Pour ce qui se rapporte à la question spécifique des litiges concernant la discrimination entre particuliers, la portée du mandat du Défenseur des droits des citoyens a déjà fait l'objet d'une analyse de la Commission européenne, suite à une plainte déposée par l'Association polonaise du droit antidiscriminatoire (*Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego*) (cotée EU-Pilot 3276/12/JUST). En fin de compte, la Commission européenne a constaté que les compétences du Défenseur des droits des citoyens polonais dans les affaires horizontales sont conformes aux directives n° 2000/43/CE, 2004/113/CE i 2006/54/CE, et décidé de clore la procédure.

En outre, les individus ont à leur disposition un nombre d'instruments prévus par la loi polonaise, à l'aide desquels ils peuvent faire respecter de manière efficace leurs droits en cas de discrimination (les mesures du droit civil, tels que la protection des droits personnels, les mesures prévues dans la Loi antidiscriminatoire et le Code du travail et les mesures pénales, y compris l'acte d'accusation privé).

Concernant le paragraphe 26 du rapport et la recommandation n° 4

Le libellé et la portée de la recommandation comprise au paragraphe 26 du rapport est vague. En particulier, le texte de la recommandation ne précise pas quels types d'actes devraient faire l'objet des enquêtes menées par le Défenseur (ou un nouvel organe), i.e. s'il s'agit des actes criminels, d'autres actes à caractère discriminatoire, ou des deux types des actes.

Dans le droit pénal, c'est surtout le parquet (jouissant d'un statut indépendant en Pologne) qui a des compétences pour mener des enquêtes suite aux allégations de discrimination raciale dans les affaires constitutives de crimes. Des mesures ont été prises pour augmenter les capacités du parquet à remplir cette fonction de manière efficace (celles-ci comprennent la désignation de parquets de district et de procureurs spécialisés). En outre, le 29 octobre 2012, le Procureur général a adopté les *Lignes directrices sur la participation du procureur aux affaires pénales engagées sur la base d'accusations privées*, où il encourage les procureurs à considérer la possibilité d'engager d'office une procédure dès qu'une victime, par exemple d'un crime de discours de haine en ligne, a déposé un acte d'accusation privé auprès d'un tribunal.

Il est déjà possible de résoudre les conflits entre particuliers dans les affaires relatives à la discrimination raciale et de demander une satisfaction pour une telle discrimination dans le cadre de la procédure civile de litige, ce dont témoignent de nombreux exemples dans la jurisprudence.

Pour ce qui est de la proposition d'introduire un nouveau mécanisme extrajudiciaire d'enquête, il faut rappeler que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales exige en tout cas l'accès à un tribunal qui décidera soit des contestations sur les droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale. Les propositions d'établir de organes indépendants supplémentaires en charge des affaires qui relèvent des juridictions compétentes devraient faire l'objet d'une évaluation prudente, étant donné qu'en vertu de l'article 10 de la Constitution polonaise le pouvoir judiciaire appartient aux cours et aux tribunaux.

Concernant les paragraphes 28 et 47 du rapport

Le ministère de la Justice a répondu favorablement aux demandes d'entamer les travaux législatifs visant à introduire *expressis verbis* l'interdiction des actes discriminatoires en raison de l'orientation sexuelle, l'identité sexuelle et le handicap dans le Code pénal. Les travaux législatifs doivent être menés dans le cadre des projets de lois développés par des députés portant sur cette thématique, qui sont actuellement déposés au parlement.

Concernant les paragraphes 32 et 52 du rapport

Les estimations concernant le nombre des « ultranationalistes » lors des célébrations du Jour de l'indépendance ne sont pas exactes. Il n'est pas juste de qualifier tous les participants des manifestations organisées par les partis de droite d'« ultranationalistes ». Les chiffres de 10 ou 20 mille sont largement exagérés. Seulement une minorité des participants de ces manifestations ont commis des actes constituant une entrave à l'ordre public. Il s'agit surtout des hooligans dans le cas de qui il est difficile d'invoquer une idéologie politique concrète. Les personnes ayant commis des actes illicites ont été tenues responsables. Enfin, il faut dire que les célébrations de 2014 se sont déroulées de façon beaucoup plus calme et avec moins d'incidents que dans les années précédentes.

En se référant à la présentation du spectacle *Golghota Picnic*, il faut souligner que les protestations n'ont visé aucun groupe social (religieux, ethnique, etc.) particulier, mais ont été organisées par des personnes selon qui le spectacle pouvait atteindre leurs propres sentiments religieux. C'est pourquoi invoquer ces événements comme un exemple d'extrémisme ou de racisme en Pologne est incorrecte.

Concernant le paragraphe 35 du rapport

Les articles 212 et 216 du Code pénal accordent à toute personne une protection contre la diffamation et l'insulte, y compris lorsque celles-ci prennent la forme du discours de haine contre des personnes LGBT. En outre, le Code pénal interdit l'incitation à tout crime, et donc aussi aux crimes à l'encontre des personnes LGBT.

Concernant le paragraphe 37 du rapport

Évaluer le pourcentage de condamnations (le taux de condamnation) en se référant aux statistiques policières est incorrect. Il ne faut pas oublier que la qualification légale d'un crime peut changer au cours de la procédure pénale. En outre, les données reçues et enregistrées par la police ne sont que provisoires (même lorsqu'il s'agit d'établir si un acte donné a vraiment eu lieu), donc elles doivent être confirmées aux étapes suivantes de la procédure. Il ne faut pas oublier, en outre, qu'un arrêt (ou un acte d'accusation) peut concerner plusieurs crimes ou plusieurs auteurs de crime (car les affaires peuvent être jointes).

Les données statistiques invoquées par l'ECRI au paragraphe 37 du rapport démontrent qu'en effet le nombre de condamnations par des arrêts définitifs en vertu de l'article 256 du Code pénal augmenta en 2012 en comparaison avec 2009 et, en particulier, avec 2010. En outre, selon les nouvelles statistiques du ministère de la Justice, le nombre de personnes condamnées augmenta jusqu'à **35** en 2014 (contre 17 en 2009). Le nombre de condamnations en vertu de l'article 257 du Code pénal qui criminalise les insultes pour des raisons racistes (ce qui est important aussi du point de vue de la lutte contre le discours de haine) a également augmenté : en 2014, par exemple, **49** personnes furent condamnées contre 22 personnes en 2009.

Il faut également tenir compte de la durée des procédures : la réponse finale de tribunaux au nombre accru de procédures menées par des procureurs (ou la police) en 2012 (et dans les années suivantes) nécessite un certain temps et n'a pas pu être prise en considération dans les statistiques visant la période jusqu'à 2012 présentées par l'ECRI. Dans ce contexte, il convient de souligner qu'en 2014, **38** actes d'accusation portèrent sur le crime visé par l'article 256 § 1 du Code pénal, **cinq** actes d'accusation sur le crime visé par l'article 256 § 2 du Code pénal, et **101** actes d'accusation sur le crime visé par l'article 257 du Code pénal. En outre, sept demandes de non-lieu conditionnel dans une procédure pénale portèrent sur l'article 256 du Code pénal et 12 demandes sur l'article 257 du Code pénal.

Concernant le paragraphe 44 (2) et (3) du rapport et la recommandation n° 6 (2) et (3)

Depuis le 1^{er} juillet 2015, en transférant les informations sur les condamnations par une décision définitive pour les crimes de haine au ministère de la Justice, les tribunaux seront obligés de prendre également en considération l'information sur les motifs de l'auteur du crime. De telles données sont collectées par le biais des formulaires électroniques.

Le ministère de la Justice mène des travaux pour mettre en œuvre un nouveau système d'information qui viserait tous les tribunaux dans le pays. Cela permettra, entre autres, de collecter les données statistiques d'une façon plus efficace, y

compris d'effectuer une analyse plus complète des procédures concernant les crimes de haine.

Concernant le paragraphe 56 du rapport

Le poste de procureur consultant a été créé au sein des « parquets d'appel » et non pas au niveau des « juridictions d'appel ». Les tribunaux et les parquets sont indépendants les uns des autres en Pologne.

La procédure disciplinaire contre le procureur chargé de l'enquête concernant les croix gammées a conduit à son acquittement par la décision de la Cour disciplinaire du 19 mai 2014 et, contrairement aux suggestions de l'ECRI, aucune enquête pour comprendre les raisons de cette décision n'a été lancée.

Concernant le paragraphe 62 du rapport

Les autorités polonaises confirment que le point de vue exposé dans la deuxième phrase du paragraphe 62 du rapport, selon lequel « les politiques visant les minorités historiques sont essentiellement axées sur la préservation de l'identité », est entièrement justifié et conforme avec la volonté des minorités nationales et ethniques.

Concernant le paragraphe 66 du rapport

Le programme en faveur de la communauté rom pour les années 2004-2013 a apporté des résultats visibles en matière de l'éducation. Le nombre d'élèves respectant leur obligation scolaire a augmenté, le taux de participation des enfants à l'école primaire s'est accru, les enfants roms sont au cœur de nombreuses actions supplémentaires visant à niveler leurs opportunités éducatives, non seulement dans l'éducation formelle (par exemple, en employant des assistants de l'éducation rom et des enseignants suppléants, en mettant en œuvre un système des cours supplémentaires compensatoires, etc.), mais aussi dans l'éducation non-formelle (en ouvrant plus de 50 foyers d'intégration supplémentaires pour les enfants roms qui offrent aux enfants roms l'aide en matière des devoirs scolaires et organisent des cours compensatoires, cours d'informatique, visites d'établissements culturels, vacances, excursions, repas et jeux éducatifs). L'éducation est l'une des priorités du Programme pour l'intégration de la communauté rom en Pologne pour les années 2014-2020.

La participation des enfants roms dans l'enseignement spécialisé est un autre problème, dont les causes principales comprennent :

- les problèmes dans le diagnostic des élèves roms d'une façon prenant en compte leur bilinguisme et leur biculturalisme et souvent l'incapacité d'utiliser la langue polonaise,
- l'environnement attractif dans les écoles spécialisées : l'équipement des écoles et le niveau élevé de la préparation des enseignants à travailler avec les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux font que les parents sont plus disposés d'envoyer leurs enfants à ce type d'établissement, surtout s'ils ont fréquenté eux-mêmes le même établissement ou les enfants aînés l'ont suivi,
- la connaissance insuffisante parmi les parents roms des procédures de placement des élèves roms dans les écoles spécialisées et le manque de conscience qu'il est possible de transférer les enfants d'une école spécialisée à une école universelle à chaque niveau d'enseignement,
- le fait que certaines familles associent le placement dans une école spécialisée à la possibilité de profiter de prestations sociales additionnelles.

Il faut souligner que le problème de surreprésentation visible concerne en pratique trois voïvodies où le nombre de Roms est le plus élevé. Dans d'autres voïvodies, le

nombre d'élèves roms dans les écoles spécialisées diminue et dans certaines d'entre elles, il n'y a pas du tout d'élèves roms dans ce type d'école.

Le système polonais octroie le droit de placer les enfants dans les écoles spécialisées **seulement aux parents** dont les enfants se sont vus attribuer un certificat sur les besoins de l'éducation spécialisée. Il faut remarquer que le centre des conseils psychologiques-pédagogiques entreprend toutes les actions sur la demande et avec l'accord des parents (ou d'autres tuteurs légaux) ou de l'élève majeur. Les parents sont autorisés à participer à la session du comité prenant la décision et devraient être informés de sa date. S'il y a besoin de traduction, un assistant de l'éducation rom peut participer à la réunion avec l'accord du parent (ou le tuteur légal). Le certificat est délivré seulement aux parents (ou les tuteurs légaux) de l'enfant. La décision peut faire l'objet d'un recours de la part des parents (ou les tuteurs légaux) dans les 14 jours suivant la date de sa remise. Le parent (ou le tuteur légal) est le seul à décider s'il soumettra ce certificat à l'école ou non.

L'éducation spécialisée est organisée sous d'autres formes de l'éducation maternelle, dans les écoles maternelles et universelles, dans les écoles maternelles et universelles d'intégration, dans les unités d'intégration des écoles maternelles et des écoles universelles, dans les écoles maternelles et universelles spécialisées et les centres. Les parents prennent une décision autonome à quelle école ils enverront leurs enfants et ils peuvent à tout moment changer cette décision, s'ils le trouvent nécessaire. L'école primaire et le collège qui se trouvent dans la région où habite l'enfant ne peuvent pas refuser de l'admettre.

En 2015, le ministère de l'Administration et de la Numérisation envisage d'entreprendre de nouvelles mesures pour limiter le placement des enfants dans les écoles spécialisées, avant tout dans ces trois voïvodies ayant le plus d'enfants roms dans les écoles spécialisées. Dans les années 2012-2013, le ministère de l'Administration et de la Numérisation et le ministère de l'Éducation nationale en coopération avec les voïvodes et les curateurs d'éducation menèrent de nombreuses actions visant à promouvoir la possibilité de soutenir les enfants et les adolescents d'origine rom dans le cadre du système d'éducation. Le ministère de l'Éducation nationale, en coopération avec le Centre du développement de l'éducation, mena des actions adressées aux employés des centres publics pédagogiques-psychologiques - membres des conseils de jugement (unités chargées de délivrer les certificats) - visant à les sensibiliser au besoin d'appliquer les méthodes de diagnostic adéquats aux capacités de communication des enfants plurilingues et pluriculturels, y compris des enfants roms.

Concernant le paragraphe 67 et 76(1) du rapport et la recommandation n° 11(1)

1. Les données enregistrées par le Comité des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur ne confirment pas l'existence du profilage racial de la communauté rom par la Police. De plus, l'analyse des informations du registre des incidents de haine contre la communauté rom montre que tous les rapports concernant tels incidents venant de la communauté rom sont traités respectivement par la Police. Il n'existe pas d'informations qui confirmeraient les charges des attitudes ou du traitement non-appropriés ou discriminatoires de la communauté rom par les fonctionnaires de la Police ou d'autres autorités. Par exemple, les relations de la Police avec les communautés roms au cours des dernières années ont une forme de coopération et de dialogue. L'ECRI n'a jamais soumis aux autorités polonaises aucun cas du profilage racial ou du traitement discriminatoire par les fonctionnaires de police, ce qui rend impossible de se référer et de vérifier ces charges. De toute façon, la politique des autorités polonaise vise à s'opposer et à lutter contre toute forme de discrimination par les fonctionnaires.

2. Par rapport au problème de discrimination présumé, il faut souligner que, par exemple, la raison principale de l'exclusion des Roms du marché du travail sont - à part la formation insuffisante (y compris parfois l'illettrisme et l'inconnaissance de la langue polonaise) les facteurs suivants :

- les qualifications et l'expérience professionnelles insuffisantes,
- le fait de ne pas prendre d'actions visant à trouver l'emploi,
- les capacités insuffisantes en matière de la recherche des offres sur le marché du travail et de l'utilisation des instruments du marché du travail,
- la dépendance des générations suivantes des formes passives de l'aide (allocations, aide matérielle),
- le modèle familial empêchant les femmes de se former et d'entrer sur le marché du travail,
- le désintéressement par les professions du faible prestige social et de rémunération modérée,
- le désintéressement de la part des Roms par certaines formes de l'emploi résultant des différences culturelles et l'ignorance de ces règles parmi la majorité,
- la réticence des employeurs à embaucher des Roms,
- la situation globale sur le marché du travail en Pologne.

Selon les autorités polonaises, il n'est pas justifié d'identifier des questions sociales compliquées décrites ci-dessus seulement avec la discrimination. Il semble également que les actions entreprises par les autorités polonaises depuis 2001 aient contribué à l'amélioration de la perception des Roms, ce qui est visible dans les rapports des centres de recherche sur l'opinion publique.

Malgré les thèses présentées dans les paragraphes 67 et 76(1) du rapport de l'ECRI sur le niveau croissant de discrimination envers la communauté rom et les besoins d'introduire dans le Programme d'intégration de la communauté rom pour les années 2014-2020 un volet distinct en la matière, il faut souligner que le Programme pour les années 2004-2013 a déjà eu un tel volet intitulé: « *La sécurité, la lutte contre les crimes fondés sur l'appartenance ethnique* ». Néanmoins, même si l'on pouvait présenter des propositions de projets ici, ce domaine n'était pas populaire parmi les bénéficiaires eux-mêmes et les projets mis en œuvre dans ce domaine constituent à peine 0,2% de toutes les actions mises en œuvre dans le cadre de ce Programme.

Finalement, il convient de souligner que le Programme pour les années 2014-2020 indique en tant que priorité principale l'augmentation du niveau d'intégration des Roms en Pologne par le biais des actions dans le domaine de l'éducation (y compris l'éducation culturelle, historique et civique), de l'activation professionnelle, de la protection de la santé et de l'amélioration de la situation en matière de logement. Comme il est indiqué dans le Programme, l'objectif n'est pas d'apporter une aide ad hoc dans une situation difficile de la communauté rom, mais d'élaborer des mécanismes visant à atteindre des buts précisés dans le Programme.

Concernant le paragraphe 72 du rapport

Les autorités polonaises ont entrepris de nombreuses actions afin d'encourager des habitants des campements roms illégaux à Wrocław à enregistrer leur séjour et, en coopération avec les autorités roumaines, afin de faciliter le processus, à compléter des documents manquants.

L'argument que les autorités auraient ignoré l'existence de cette communauté rom pendant une bonne vingtaine d'années est incorrect. À la lumière des données des autorités de Wrocław, il n'existe pas des relations entre le premier campement roms illégal à Wrocław dans les années 1996-1999 (environ 10 appartements provisoires habités par 100 personnes) et les campements roms illégaux d'aujourd'hui, qu'on a commencé à enregistrer à partir de l'an 2008. En automne 1999, une déportation des

Roms vers la Roumanie a été organisée conformément aux dispositions de la loi applicable à ce temps (la Roumanie et la Pologne n'étaient pas encore membres de l'Union européenne, les dispositions concernant le séjour des étrangers en Pologne furent différentes).

Concernant le paragraphe 75(2) du rapport et la recommandation n° 10(2)

La situation des minorités nationales et ethniques en matière de l'égalité de traitement est déjà l'objet des analyses. Premièrement, les données en la matière sont récoltées lors des recensements nationaux de la population et des appartements. Deuxièmement, de telles données sont aussi récoltées lors de la préparation tous les deux ans des rapports concernant la situation des minorités nationales et ethniques et la langue régionale de la République de Pologne. L'obligation de préparer les rapports susvisés découle de l'article 31, paragraphe 3 de la Loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale (*ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*). Les communautés concernées habitent avec les Polonais depuis des siècles et se sont généralement bien intégrées, tout en gardant leurs spécificités culturelles et leur propre identité.

Concernant le paragraphe 81 du rapport

En 2014, la différence dans le budget du Défenseur des droits des citoyens était de 2.378 mille zlotys, et non comme indiqué dans le rapport - 2.738 mille zlotys.

Concernant le paragraphe 88 du rapport

Les doutes émis par la société civile quant à la volonté réelle des autorités polonaises de traiter les aspects criminels liés aux manifestations racistes et intolérantes lors des événements sportifs n'ont pas été soutenus par des données précis ou des statistiques. Comme les autorités polonaises l'ont déjà mentionné, on a entrepris nombreuses mesures, y compris la mise en œuvre des procédures et des peines dans le cas des manifestations racistes lors des événements sportifs. On utilise la surveillance audio-visuelle. On observe aussi l'augmentation du nombre de procédures par les procureurs et nombreuses procédures finissent par la condamnation des auteurs des infractions. Le ministère du Sport et du Tourisme surveille minutieusement la situation lors des événements sportifs et mène le projet « Les Supporteurs Unis » (« *Kibice Razem* ») visant à changer de style de support et de forme d'expressions du support par les supporteurs de football, non seulement sur les stades, mais aussi dans l'espace public en dehors des stades, ainsi qu'à éliminer les attitudes racistes et xénophobes parmi les supporteurs de football.

Concernant les paragraphes 93 et 94 du rapport

Il faut souligner que le gouvernement de la République de Pologne n'a jamais déclaré qu'il avait l'intention d'introduire le certificat de capacité juridique pour conclure un mariage à l'étranger, qui permettrait de conclure un partenariat civil ou un mariage de même sexe à l'étranger. La Constitution de la République de Pologne définit le mariage comme l'union monogamique d'un homme et d'une femme. De plus, le Code de la famille et de la tutelle précise les conditions imposées aux futurs conjoints, telles que : l'âge approprié, l'absence de l'incapacité juridique ou l'absence de lien de parenté. L'objectif du certificat de capacité juridique pour conclure un mariage à l'étranger est la confirmation que, conformément à la loi polonaise, une personne peut conclure un mariage avec une autre personne indiquée dans le certificat. Le certificat confirme donc l'absence d'obstacles pour la conclusion du mariage à la lumière de la loi polonaise : aussi bien unilatéraux (c'est-à-dire, l'âge insuffisant, l'incapacité entière, la maladie psychique ou l'arriération mentale, le fait d'être

marié) que bilatéraux (c'est-à-dire, la parenté, l'affinité, la relation découlant de l'adoption ou le manque de différence de sexes entre les futures conjoints). De tels certificats sont prévus également dans la loi internationale, c'est-à-dire par la Convention internationale de la Commission Internationale de l'État Civil n° 20 signée à Munich le 5 septembre 1980 et ratifiée par l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Suisse, la Turquie et la Moldavie, ainsi que dans le droit interne, entre autres, par la Bulgarie, l'Espagne, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, le Portugal, la Roumanie et la Suède.

Dans le même temps, la Pologne a informé que les nouvelles réglementations prévoyaient des certificats universels confirmant l'état civil d'une personne en tant que la situation de la personne par rapport au mariage (par exemple, célibataire, divorcé(e), veuf(-ve), marié(e)), qui peut être utilisé dans tous les buts. Cette réglementation est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2015.

Concernant le paragraphe 98 du rapport

Les autorités polonaises soulignent que l'article 68 de la Constitution de la République de Pologne prévoit que chacun a droit à la protection de la santé. Dans le même temps, les pouvoirs publics garantissent à tous les citoyens, indépendamment de leur situation sociale et matérielle, leur lieu d'habitation, leur sexe ou religion, un accès égal aux soins de santé financés à partir des fonds publics. L'étendue et les conditions de la fourniture de tels soins de santé ainsi que les conditions et le moyen du financement des soins de santé ont été définis dans la Loi du 27 août 2004 relative aux prestations de soins de santé financées à partir des fonds publics (*ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*) (Dz.U. [Journal officiel polonais] de 2008 n° 164, position 1027, tel que modifié). La Loi susvisée n'introduit aucune limitation supplémentaire à un accès aux soins de santé pour les personnes LGBT.

Concernant le dix-septième alinéa du résumé, les paragraphes 99-101 du rapport et les recommandations n° 16-17

Les autorités polonaises soulignent que la loi polonaise protège d'ores et déjà l'égalité et la dignité des personnes LGBT et les réglementations polonaises sont conformes avec les standards internationaux contraignants.

Concernant le paragraphe 100(2) du rapport

Comme indiqué ci-dessus, le certificat constatant que conformément à la loi polonaise la personne indiquée peut conclure un mariage à l'étranger est conforme avec les solutions applicables généralement en Europe. Dans le même temps, il faut souligner que les questions de la loi familiale relèvent des compétences de chaque pays qui définit, entre autres, les exigences qui doivent être remplies par un étranger qui veut conclure un mariage ou conclure un partenariat civil sur son territoire. Certains pays exigent la confirmation qu'à la lumière de la loi nationale, une personne indiquée peut conclure un mariage, dans quelques pays seulement la confirmation de l'état civil suffit, tandis que d'autres pays peuvent exiger de conduire une procédure légale dans le tribunal. Il est donc injuste d'exiger du législateur polonais d'assumer la responsabilité de fournir tous les documents possibles qui peuvent être exigés par tous les pays du monde.

Concernant le paragraphe 101 du rapport et la recommandation n° 17

Par rapport à la recommandation de l'ECRI n° 17 et dans le paragraphe 101 concernant l'introduction dans les curricula de toutes les filières de formation scolaire (ainsi qu'universitaire ou professionnelle) d'un volet sur les personnes LGBT

et la lutte contre la discrimination à leur égard, et mener des programmes de formation continue de manière à ce que tous les professionnels concernés (y compris les professionnels de la santé) y soient sensibilisés, les autorités polonaises partagent le point de vue que le respect de la dignité de toutes les personnes et la lutte contre les discriminations restent une question très importante.

C'est la raison pour laquelle les curricula de la formation générale de tous les types d'écoles contiennent les objectifs et les contenus de la formation visant à lutter contre tous les types de discrimination, y compris la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Néanmoins, en matière de l'éducation sexuelle, la Pologne a ses propres régulations qui garantissent à tous les élèves la possibilité de participer aux cours concernant les sujets mentionnés, en prévoyant dans le même temps le droit des parents des élèves mineurs et des élèves adultes à résigner de ces cours. Au vu de ce qui précède, la partie polonaise ne peut pas s'engager à mettre en œuvre la présente recommandation à l'égard de tous les élèves.

