



OFFICE OF THE COMMISSIONER  
FOR HUMAN RIGHTS

---

BUREAU DU COMMISSAIRE  
AUX DROITS DE L'HOMME



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 19 mars 2003

CommDH(2003)4  
Original : anglais

**RAPPORT**

**DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME,**  
**M. ALVARO GIL-ROBLES,**

**SUR SA VISITE EN POLOGNE**

**DU 18 AU 22 NOVEMBRE 2002**

à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée Parlementaire

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>REMARQUES GÉNÉRALES.....</b>	<b>3</b>
<b>I. SYSTÈME JUDICIAIRE, POLICE ET ARMÉE.....</b>	<b>4</b>
LENTEUR DE LA PROCÉDURE JUDICIAIRE .....	4
ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE.....	6
POLICE ET ARMÉE .....	7
<b>II. NON-DISCRIMINATION ET SITUATION DES MINORITÉS.....</b>	<b>8</b>
NON-DISCRIMINATION .....	8
SITUATION DES MINORITÉS .....	9
SITUATION PARTICULIÈRE DES ROMS/TSIGANES .....	10
<b>III. FEMMES ET ENFANTS .....</b>	<b>11</b>
MÉDIATEUR DES ENFANTS .....	11
VISITE D'UNE MAISON DE DÉTENTION PROVISoire POUR MINEURS .....	12
DROITS EN MATIÈRE DE PROCRÉATION .....	12
VIOLENCE DOMESTIQUE .....	13
<b>IV. TRAITE D'ETRES HUMAINS .....</b>	<b>14</b>
<b>V. RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE .....</b>	<b>15</b>
<b>VI. EMPLOI ET DROITS SOCIAUX.....</b>	<b>17</b>
<b>VII. LIBERTÉ D'EXPRESSION ET DES MEDIAS.....</b>	<b>18</b>
<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>18</b>
<b>COMMENTAIRES ADDITIONNELS.....</b>	<b>20</b>
<b>A N N E X E : COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT POLONAIS.....</b>	<b>21</b>

## INTRODUCTION

*Conformément à l'article 3(e) de la Résolution (99)50 du Comité des Ministres sur le Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe, j'ai accepté l'invitation de M. Włodzimierz Cimoszewicz, Ministre polonais des Affaires étrangères, à me rendre en Pologne en visite officielle du 18 au 22 novembre 2002. Je tiens à remercier le Ministre pour son invitation et pour les ressources qu'il a mises à ma disposition tout au long du séjour, ainsi que M. Jakub Wołasiwicz et Mme Renata Kowalska pour l'organisation de cette visite. J'ai visité Varsovie, Katowice et Cracovie et j'étais accompagné de M. Christos Giakoumopoulos, Directeur de mon Bureau et de Mme Satu Suikkari, membre du Bureau. Mme Anja Snellman a participé à la préparation de la visite. Je voudrais également remercier le Représentant permanent de la Pologne auprès du Conseil de l'Europe et les membres de la Représentation, pour leur coopération et leur assistance. Je tiens à remercier Dr Hanna Machinska, Directrice du Centre d'Information et de Documentation du Conseil de l'Europe, pour son assistance précieuse dans l'organisation de la visite, en particulier en ce qui concerne la réunion avec les organisations non gouvernementales.*

*Pendant mon séjour, j'ai rencontré le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de la Justice, le vice-Ministre de la Justice, le vice-Ministre de la Défense, le vice-Ministre des Affaires intérieures et de l'Administration, le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'Égalité entre les femmes et les hommes, des représentants du Bureau du Premier ministre, le Commissaire aux Droits civils, le Médiateur des enfants, le conseiller du Président en matière de Droits de l'homme, le Président du Tribunal constitutionnel, des membres de la Commission parlementaire sur les Droits de l'homme et la Justice, le Voïvode de Silésie, le Voïvode de Malopolska et le Plénipotentiaire de Nowy Targ pour les Minorités. Le sommet de l'OTAN à Prague coïncidant en partie avec ma visite, je n'ai malheureusement pas eu l'occasion d'aborder certains sujets de préoccupation directement avec les interlocuteurs pertinents, comme le Premier ministre et le Ministre des Affaires intérieures et de l'Administration. J'ai rencontré des représentants de l'Association du barreau polonais, d'ONG et de syndicats. J'ai visité la maison d'arrêt de Warszawa-Bialoleka, le Centre des droits de la femme de Varsovie, le centre d'accueil pour réfugiés de Debak-Podkowa Lesna, une maison de détention provisoire pour mineurs à Katowice et Auschwitz-Birkenau. Mon équipe s'est rendue dans une communauté rom/tsigane à Nowy Targ.*

## REMARQUES GÉNÉRALES

1. La Pologne est devenue membre du Conseil de l'Europe le 26 novembre 1991 et a ratifié la Convention européenne des droits de l'homme le 19 janvier 1993. La Pologne a également ratifié les Protocoles 1, 4, 6 et 7 à la Convention et signé le Protocole 13 relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, mais n'a pas encore signé le Protocole 12, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination. La Pologne a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte sociale européenne, mais elle n'a pas encore signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Charte sociale européenne révisée.
2. Des réformes ont eu lieu dans le contexte de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, prévue pour 2004. La Pologne est passée avec succès d'un régime communiste à une société démocratique fondée sur l'État de droit et le respect des droits de l'homme. Toutefois, un certain nombre de préoccupations subsistent, qui devront être traitées dans les meilleurs délais. La dernière décennie a vu l'émergence de nouveaux défis liés aux droits de la femme, à la xénophobie ou encore à la traite d'êtres humains.

3. Le présent rapport porte sur certaines questions soulevées au cours de mes entretiens avec des représentants d'autorités nationales et locales, d'organisations non gouvernementales, d'instances de protection des droits de l'homme et de syndicats, et des parlementaires. Ces questions concernent (I) le système judiciaire, la police et l'armée, (II) la non-discrimination et la situation des minorités, (III) les femmes et les enfants, (IV) la traite d'êtres humains, (V) les réfugiés et les demandeurs d'asile, (VI) l'emploi et les droits sociaux et (VII) la liberté d'expression et des médias.

## **I. SYSTÈME JUDICIAIRE, POLICE ET ARMÉE**

### **Lenteur de la procédure judiciaire**

4. La durée excessive des procédures judiciaires porte un grave préjudice à l'Etat de droit. Le déni de l'application rapide des droits risque en outre d'entraîner un enchaînement de conséquences négatives dans des situations très diverses, dont certaines sont abordées dans le présent rapport : dans les affaires de violence domestique, la lenteur de la procédure risque de contraindre la victime à continuer à vivre avec son agresseur dans l'attente d'un procès ; des mineurs restent dans des maisons de détention provisoire plus longtemps que prévu, dans l'attente d'une décision concernant leur placement<sup>1</sup> ; les retards sont également préjudiciables pour les litiges sociaux et professionnels (non-paiement de salaires, contestation de licenciements, suspension de prestations sociales, expulsions). Ainsi, en règle générale, les plus favorisés et les mieux placés passent devant les personnes plus vulnérables, qui se voient nier la protection judiciaire nécessaire. En somme, une justice lente équivaut à une absence de justice.
5. Le système judiciaire polonais est surchargé, avec de nombreuses affaires en attente, surtout dans la région de Varsovie. Selon des informations fournies par le gouvernement, la durée moyenne des procédures en première instance dans les affaires criminelles a atteint 28,6 mois à Varsovie, tandis que dans d'autres régions elle est d'environ 5,4 mois pour les tribunaux de district et 6 mois pour les tribunaux régionaux. Dans les affaires civiles, le délai moyen est de 5,4 mois pour les tribunaux de district et 6,8 mois pour les tribunaux régionaux. A Varsovie, de nombreuses procédures civiles ont duré plus de cinq ans.
6. Le gouvernement polonais a pleinement conscience de l'ampleur de ce problème, et j'en ai parlé longuement avec le vice-Ministre de la Justice, M. Sylweryusz Królak. Les retards de procédure sont le plus souvent imputés à une insuffisance de ressources, mais aussi à une mauvaise administration, à la structure lourde du système judiciaire et à la pénurie de juges et de procureurs.
7. Ce problème est également reflété par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la plupart des arrêts constatant une violation de la Convention de la part de la Pologne concernent le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable (affaire de durée excessive, article 6). Un nombre important d'affaires a également trait au droit à la liberté et à la sûreté, et plus précisément à la prolongation de la détention provisoire (article 5). Face aux multiples violations constatées par la Cour européenne des droits de l'homme, le gouvernement a pris différentes mesures pour remédier à cette situation, en réorganisant le système judiciaire pour simplifier et accélérer la procédure :

---

<sup>1</sup> Voir plus loin le chapitre sur les femmes et enfants, et le rapport « Human Rights in the OSCE Region : the Balkans, the Caucasus, Europe, Central Asia and North America », de la *Fédération Internationale Helsinki pour les Droits de l'Homme*, 2002 (événements 2001), p.251.

- simplification de la procédure judiciaire, projets de modifications de la législation pertinente (Code de procédure correctionnelle, Code de procédure pénale et Code de procédure civile) ;
  - modification de l'organisation des tribunaux de droit commun comme, par exemple, création de tribunaux municipaux examinant les affaires civiles et criminelles mineures, et ajustement du ressort territorial des juridictions ;
  - augmentation du personnel judiciaire ;
  - augmentation du budget ;
  - renforcement du contrôle administratif des tribunaux grâce à des inspections régulières des tribunaux de droit commun, portant entre autres sur la planification des audiences ;
  - modification de la voie d'exécution judiciaire, création de sections administratives distinctes au sein des tribunaux afin de décharger les juges des tâches administratives ;
  - gestion informatique du système judiciaire ;
  - amélioration de la situation à Varsovie, grâce à des mesures spéciales visant en particulier les mauvaises conditions de travail dans les locaux actuels. L'acquisition de nouveaux bâtiments est en cours, et quand il y aura suffisamment de place, le tribunal de district de Varsovie-Praga et le tribunal régional de Varsovie seront dissociés.
8. Ces réformes devraient réduire la durée des procédures dans les années à venir. Elles devront cependant être mises en œuvre de façon effective et recevoir les ressources budgétaires nécessaires. Parallèlement, l'ampleur de ces mesures a entraîné une certaine confusion chez des personnes impliquées dans la procédure judiciaire et j'aimerais encourager le gouvernement à s'assurer que des informations et une formation suffisantes soient fournies au sujet des réformes.
9. En ce qui concerne la création de recours internes effectifs en cas de retards de la procédure judiciaire, un groupe de travail a été établi suite à l'arrêt Kudla c. Pologne<sup>2</sup> pour préparer une législation appropriée. Entre temps, dans une décision du 4 décembre 2001<sup>3</sup>, le tribunal constitutionnel polonais a jugé que l'article 417 du Code civil autorise les tribunaux nationaux à conclure à une violation de cet article – qui concerne la responsabilité des fonctionnaires (y compris tribunaux) pour les préjudices causés par eux dans l'exercice de leurs fonctions – et à accorder une compensation, sans qu'il soit nécessaire d'établir la faute du fonctionnaire en question. Selon le gouvernement polonais, cette décision marquante devrait permettre aux personnes physiques et morales de prétendre à des dommages-intérêts en raison de la lenteur de la procédure et de la durée de la détention. Toutefois, d'après la jurisprudence de la Cour et la pratique du Comité des Ministres en matière de contrôle de l'exécution des jugements, la possibilité d'obtenir des dommages-intérêts est satisfaisante surtout quand la procédure nationale est terminée. En revanche, lorsque l'affaire est encore pendante, la solution la plus appropriée est, outre l'octroi de dommages-intérêts, l'accélération de la procédure en question. Cette possibilité, qui existe aujourd'hui dans beaucoup d'Etats membres, devrait également faire partie des nouveaux recours envisagés par les autorités polonaises.

---

<sup>2</sup> Arrêt n° 30210/96 de la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 26/10/2000.

<sup>3</sup> Affaire n° SK18/2000, Journal officiel du 18 décembre 2001 (n°145, point 1638).

10. J'aimerais aussi suggérer aux autorités d'envisager sérieusement de régler à l'amiable au niveau national les affaires concernant une violation manifeste de l'article 6 de la Convention. Le Commissaire aux Droits civils de Pologne pourrait jouer un rôle important dans ce processus. Pour les affaires déjà pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme, j'encourage le gouvernement et les requérants, avec la Cour, à utiliser de façon effective la procédure de règlement amiable prévue aux articles 38 et 39 de la Convention européenne des droits de l'homme.
11. Il convient enfin de souligner que la lenteur de la procédure entraîne une insécurité juridique et, partant, le déni d'un aspect essentiel de l'Etat de droit. Compte tenu de ces préoccupations et du temps qui s'est écoulé depuis qu'elles ont été mises en évidence pour la première fois par la Cour, les autorités polonaises devraient se consacrer de toute urgence à la recherche ciblée de solutions aux défaillances du système judiciaire.

### **Administration pénitentiaire**

12. Au cours des dernières années, le nombre de détenus a augmenté régulièrement et depuis 2000 il dépasse la capacité des établissements pénitentiaires.<sup>4</sup> J'ai abordé cette question avec des représentants du ministère de la Justice, qui m'ont fait savoir que certaines améliorations avaient été apportées au financement de l'administration pénitentiaire et à la législation pertinente.<sup>5</sup> Un programme a été élaboré pour augmenter le nombre de places dans les prisons et les maisons d'arrêt. Il met l'accent sur la reconstruction et l'extension des infrastructures existantes. Le besoin de prisons supplémentaires est urgent, mais leur construction prendra plusieurs années. L'émergence du crime organisé avait créé une demande de sanctions plus rigoureuses à l'égard des crimes graves. Cela étant, il est extrêmement important de ne pas laisser ces demandes influencer l'approche de la politique générale des peines. Au contraire, le recours à des peines non carcérales devraient être plus fréquent, surtout pour les jeunes et les auteurs d'infractions mineures, afin de non seulement réduire la population carcérale mais aussi pour réduire les risques de récidive grâce à une réinsertion positive dans la société.
13. J'ai visité la maison d'arrêt de Warszawa-Bialoleka, qui accueille actuellement environ 1 700 prisonniers, alors que sa capacité officielle est de 1 200 places. Dans la plupart des cellules, il y a encore six lits, alors que le Comité pour la prévention de la torture (CPT) a recommandé un maximum de quatre lits par cellule. Des mesures ont été prises afin de mettre en œuvre les recommandations présentées par le CPT dans ses rapports de 1996 et 2000 sur la Pologne, en particulier au sujet de la rénovation de la prison et du développement d'un programme d'activités pour les détenus. Il est prévu de mettre en œuvre les autres recommandations dans un proche avenir.
14. Plusieurs détenus m'ont fait part de leurs difficultés d'accéder aux services d'un avocat. Ils m'ont expliqué que les avocats privés se déplacent sur demande mais que la plupart des prisonniers n'ont pas les moyens de faire appel à eux. Il semblerait que les avocats commis

---

<sup>4</sup> Au 31 mai 2002, les prisons accueillait 81 050 personnes, pour une capacité prévue de 69 067. Le problème de la surpopulation des prisons est également soulevé dans le rapport concernant la visite du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) en Pologne en 2000, doc. CPT/Inf(2002)9.

<sup>5</sup> Le budget de l'administration pénitentiaire augmente chaque année. En 1999, il était de 1 086 156 000 zlotys polonais et pour 2003 il devait être de 1 449 570 000 zlotys. Le budget de 2000 représentait une augmentation de 3,9 % par rapport à l'année précédente, celui de 2001 une augmentation de 7,5 %, celui de 2002 une augmentation de 12,9 %, et celui de 2003 représente une augmentation de 5,6 %.

d'office rendent rarement visite à leurs clients. Ceci est alarmant. Par ailleurs, des problèmes similaires m'ont été signalés dans la maison de détention provisoire pour mineurs que j'ai visitée à Katowice. Bien qu'il m'ait été suggéré lors de rencontres avec les représentants des associations du barreau que les manquements signalés ne sont pas systématiques, j'encourage ces associations et le ministère de la Justice à examiner cette question de plus près et à prendre en conséquence des mesures appropriées. La compétence du Conseil de l'Europe en la matière pourrait s'avérer utile.

## Police et armée

15. Des cas de mauvais traitements et même de décès pendant la garde à vue ont été signalés.<sup>6</sup> Il semblerait que les victimes d'indifférence policière et de mauvais traitements par ces derniers soient le plus souvent des prostituées, des Roms/Tsiganes et des victimes de la traite d'êtres humains. Ces violences policières ne seraient souvent pas signalées, les victimes craignant d'être elles-mêmes poursuivies.<sup>7</sup> En outre, les affaires de violence policière ne font pas toujours l'objet d'enquêtes impartiales et atteignent rarement les tribunaux. Dans ce contexte, j'ai noté avec une certaine satisfaction que le projet de renforcement de la politique antidiscriminatoire (« Strengthening anti-discrimination policy ») financé par le programme PHARE de l'Union européenne, qui sera mis en œuvre en 2003-2004, comprend des formations pour les magistrats et la police.
16. Conscients de l'existence d'incidents isolés, le Commissaire aux Droits civils et le vice-Ministre des Affaires intérieures et de l'Administration, M. Zenon Kosiniak-Kamysz, ont nié le caractère systématique des brutalités policières. Toutefois, compte tenu de la fréquence des allégations, il est impératif que le gouvernement garantisse des enquêtes rapides et correctes dans ces affaires.
17. J'ai évoqué avec le vice-Ministre de la Défense, M. Piotr Urbankowski, la pratique du bizutage, ou *fala*, dans l'armée<sup>8</sup>. Le bizutage veut que les nouvelles recrues soient soumises à des brimades et des humiliations par des anciens<sup>9</sup>. Le Code pénal polonais prévoit des peines d'emprisonnement pour le fait d'humilier ou d'insulter un subordonné.<sup>10</sup> Pourtant, plusieurs centaines de cas sont signalés chaque année<sup>11</sup> et on peut supposer que beaucoup d'autres ne le sont pas.

<sup>6</sup> Voir « Human Rights in the OSCE Region : the Balkans, the Caucasus, Europe, Central Asia and North America » de la *Fédération Internationale Helsinki pour les Droits de l'Homme*, 2002 (événements 2001), p. 250. la Déclaration du Centre européen pour les droits des Roms à l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) 2002 le 11 septembre 2001 et le rapport 2002 de la Fédération Internationale Helsinki pour les Droits de l'Homme sur la Pologne.

<sup>7</sup> Voir par exemple, « European Roma Rights Centre Statement to the 2002 Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Implementation meeting on human dimension issues », le 11 septembre 2002.

<sup>8</sup> Cette pratique a également été mentionnée comme un sujet de préoccupation par le Comité contre la torture des Nations Unies dans ses Observations finales et recommandations de mai 2000, doc. A/55/44, paras 82-95. Pour des exemples de bizutage dans l'armée polonaise, voir « Human Rights in the OSCE Region : the Balkans, the Caucasus, Europe, Central Asia and North America » de la *Fédération Internationale Helsinki pour les Droits de l'Homme*, 2002 (événements 2001), p. 251.

<sup>9</sup> Amnesty International a par exemple signalé que des anciens avaient mis le feu à une jeune recrue et poussé ou forcé de nouvelles recrues à essayer de se pendre et à sauter d'un camion en accélération. Il y a également eu des cas d'extorsion de fonds. Le bizutage en Pologne a par ailleurs entraîné des suicides.

<sup>10</sup> Les mauvais traitements physiques ou psychologiques peuvent entraîner jusqu'à cinq ans de réclusion, ou dix ans si l'auteur a fait preuve d'une cruauté particulière. Si ces mauvais traitements ont poussé la victime à tenter de mettre fin à ses jours, la peine peut être portée à douze ans.

<sup>11</sup> 300 cas de bizutage ont été signalés en 2000 et 255 en 2001.

18. Les responsables du ministère de la Défense ont admis que le bizutage est un problème bien connu et ont mentionné plusieurs mesures concrètes prises pour y remédier, notamment en matière de formation, d'assistance psychologique et de surveillance accrue. Une ligne téléphonique confidentielle a été mise en place pour que les victimes puissent parler de leur situation ou de celle d'autres appelés. Si une affaire urgente est signalée, les informations sont transmises à la gendarmerie pour intervention immédiate. Ces mesures ont déjà contribué à une légère diminution du nombre de cas.
19. Il est toutefois difficile de lutter contre le bizutage, parce que c'est une pratique largement acceptée parmi les recrues et que la solidarité qui les lie rend les poursuites difficiles. Je soutiens l'action du ministère de la Défense dans ce domaine et je demande au gouvernement de poursuivre ses efforts. Le bizutage est un abus d'autorité particulièrement grave, il incombe, en tout état de cause, au gouvernement d'y remédier. Par ailleurs, les médias pourraient jouer un rôle important pour mettre fin à l'acceptation du *fala* par la population en général, les recrues actuelles et à venir et l'Etat-major à tous les niveaux.

## II. NON-DISCRIMINATION ET SITUATION DES MINORITÉS

### Non-discrimination

20. La Constitution polonaise reconnaît l'égalité de tous devant la loi, sans discrimination dans la vie politique, sociale ou économique pour une raison quelconque.<sup>12</sup> La Constitution garantit l'égalité des droits pour les hommes et les femmes, tandis que le Code du travail interdit la discrimination sur le marché du travail. La Pologne n'a pas encore signé le Protocole N°12 à la Convention européenne des droits de l'homme relatif à l'interdiction générale de la discrimination, et bien que cela soit envisagé, aucune indication quant à une date possible de ratification<sup>13</sup> ne m'a été communiquée. Des représentants du ministère de la Justice ont suggéré qu'il est possible que le gouvernement attende de voir se développer la jurisprudence à la Cour européenne des droits de l'homme pour mesurer pleinement les implications du Protocole. J'aimerais toutefois encourager le gouvernement à signer et à ratifier le Protocole en temps voulu, compte tenu du fait que la Constitution polonaise interdit toute forme de discrimination.
21. Malgré la disposition de la Constitution interdisant la discrimination au sens large, la législation polonaise visant spécifiquement à lutter contre la discrimination – en matière de logement, de relations contractuelles entre particuliers, d'accès aux lieux publics - est peu abondante. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a déjà mis en évidence le besoin de dispositions législatives plus spécifiques dans ces domaines.<sup>14</sup> C'est avec satisfaction que j'apprends que le Parlement examine un projet de loi amendant le Code du Travail qui empêcherait toute discrimination directe ou indirecte, liée au sexe, à la

<sup>12</sup> Article 32 de la Constitution polonaise.

<sup>13</sup> A la date du 24 février 2003, 27 Etats membres ont signé le Protocole et trois l'ont ratifié.

<sup>14</sup> Voir « Second rapport sur la Pologne » de l'ECRI, doc. CRI(2000)34. Voir aussi « le Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Pologne sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne », qui note que la transposition en droit national du principe de non-discrimination, y compris l'acquis communautaire en matière de lutte contre la discrimination, est limitée.

race, à l'origine ethnique, à la croyance religieuse, au handicap, à l'âge et l'orientation sexuelle, et fournirait également une réglementation spécifique quant au harcèlement sexuel sur le lieu de travail. J'encourage le Parlement à adopter ce projet de loi dans les meilleurs délais.

22. Des représentants de la société civile ont attiré mon attention sur des manifestations de discrimination de la part d'autorités publiques ou de particuliers, fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, un handicap ou la contamination par le VIH/SIDA. J'ai été informé de crimes de haine perpétrés contre des homosexuels, qui ne bénéficient pas toujours d'une protection appropriée de la part de la police. Il est aussi arrivé que des homosexuels se voient refuser des soins médicaux car on craignait qu'ils ne soient séropositifs. Il semblerait que le traitement des patients séropositifs ne soit pas toujours adéquat : il peut par exemple être difficile d'obtenir un traitement, en raison de craintes concernant la transmission du virus. Il a été signalé par ailleurs qu'une attention supplémentaire devrait être consacrée à l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux retraites et au logement des personnes handicapées.
23. J'ai été heureux de noter les récentes mesures prises par le gouvernement pour renforcer la lutte anti-discrimination, notamment l'établissement d'un Plénipotentiaire pour l'Égalité de statut entre les femmes et les hommes en novembre 2001 et la décision du Parlement de ratifier le protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies, permettant aux femmes, à titre individuel ou collectif, de soumettre devant le Comité de contrôle des plaintes pour violations des droits protégés par la Convention. Un projet de loi à ce sujet, prévoyant la création d'un nouveau bureau pour l'égalité entre les sexes, devrait être rédigé. Le mandat du Plénipotentiaire a été étendu par une Ordonnance du gouvernement de juin 2002, afin de couvrir la non-discrimination de façon générale, en attendant l'établissement d'une nouvelle instance. Le Plénipotentiaire a déjà pris des initiatives importantes dans le cadre de son mandat étendu et je demande au gouvernement et au parlement de les considérer sérieusement. Chargé de s'occuper de l'établissement d'une nouvelle instance de lutte contre la discrimination, il a préparé un projet de loi, actuellement en cours d'examen, sur un Inspecteur général pour la prévention de la discrimination.

### **Situation des minorités**

24. Le 20 décembre 2000, la Pologne a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2001. Elle a soumis un rapport initial concernant son application au Comité consultatif de la Convention-cadre le 10 juillet 2002. Le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre a donc commencé et j'encourage les autorités polonaises à poursuivre le dialogue avec le Comité consultatif. La Pologne n'a ni signé ni ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.
25. D'après le rapport initial relatif à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Pologne accueille 13 minorités nationales et ethniques, représentant une population que l'on estime à un million de personnes.<sup>15</sup> Au cours de ma visite, des représentants de minorités ont déclaré que la xénophobie, l'antisémitisme et les stéréotypes négatifs à l'égard des minorités sont courants, et ont insisté sur la nécessité de promouvoir

---

<sup>15</sup> Le rapport du 10 juillet 2002 présenté par la Pologne conformément à l'article 25 §1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC/SR (2002)2) fait état de la présence des minorités suivantes : Bélarussiens, Tchèques, Caraïtes, Litvaniens, Lemks, Allemands, Arméniens, Tsiganes, Russes, Slovaques, Tatares, Ukrainiens et Juifs.

la tolérance, en commençant par les programmes scolaires. Certaines minorités déplorent en outre des difficultés de préservation de leur culture et de leur langue, des difficultés d'accès aux médias et des situations sociales défavorables dans des secteurs comme le logement et l'emploi.

26. Bien que la Constitution polonaise et d'autres lois contiennent des dispositions sur la protection des minorités, des représentants ont confirmé que l'absence de dispositions plus détaillées dans certains domaines est un sujet de préoccupation majeur. Par exemple, le droit d'utiliser des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives n'est pas garanti par la loi. Actuellement, le statut des minorités est principalement régi par des traités bilatéraux de bon voisinage et de coopération amicale ; ces derniers ne couvrent cependant pas l'ensemble des minorités. Ainsi, le fondement juridique de la protection des minorités manque de cohérence.
27. L'établissement d'une nouvelle instance pour la protection des minorités est envisagé dans un projet de loi actuellement examiné par le parlement, qui propose un Inspecteur général pour les minorités nationales et ethniques. Les autorités polonaises m'ont demandé de donner un avis sur les fonctions et les structures des deux nouvelles institutions envisagées dans le domaine de la non-discrimination et la protection des minorités. Je me réjouis de ces efforts pour le renforcement de cadre institutionnel et j'aimerais encourager le Parlement à considérer soigneusement les relations entre les institutions proposées, car elles concernent des problèmes étroitement liés. J'entamerai donc, avec plaisir, dans un proche avenir un dialogue avec le Gouvernement au sujet de ces initiatives importantes et je réserve mes commentaires jusqu'à cette occasion.

### **Situation particulière des Roms/Tsiganes**

28. D'après le rapport de la Pologne sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, la population rom/tsigane est évaluée à 20 000 à 30 000 personnes. Des milliers de membres de la population rom/tsigane se trouvant sur le territoire polonais avant la seconde guerre mondiale ont été victimes de l'Holocauste par les Nazis ; selon certaines estimations, jusqu'à trois-quarts de la population aurait été exterminés.
29. L'existence de discrimination à l'égard des Roms/Tsiganes dans de nombreux domaines – notamment l'éducation et l'emploi - est largement reconnue.<sup>16</sup> En ce qui concerne l'éducation, l'organisation de classes réservées aux enfants roms/tsiganes est préoccupante : elle a tendance à isoler encore plus ces enfants de leurs camarades et il a été signalé que l'enseignement qui y est dispensé est souvent de moindre qualité. Je suis d'avis, comme le Médiateur des enfants, qu'il faut faire en sorte que tous les enfants roms/tsiganes puissent être inclus dans des classes intégrées, au lieu de classes qui leur sont réservées. Il a été signalé que les contacts avec la police, le ministère public et les juges sont souvent problématiques et que les autorités ne prennent pas toujours au sérieux les plaintes concernant la violence à l'égard des Roms/Tsiganes. Il m'a été rapporté qu'en 2001 un policier avait tué d'un coup de feu un homme Rom/Tsigane soupçonné de vol. J'exhorte les autorités à poursuivre et à conclure l'enquête dans cette affaire.

---

<sup>16</sup> Voir le second rapport de l'ECRI du 2000 sur la Pologne (CRI(2000)34), selon lequel « un désavantage sur le marché du travail peut dans bien des cas être aussi attribué à une discrimination et des préjugés directs, tout comme à une discrimination antérieure dans l'accès à l'éducation et à l'égalité sociale ».

30. Un projet-pilote a été lancé en 2000 dans la province de Malopolska, dans le sud de la Pologne, pour obtenir une participation totale des Roms/Tsiganes et un niveau de développement égal en matière d'éducation, d'emploi, de santé, d'hygiène et de logement. Les résultats sont satisfaisants, et les autorités sont à l'évidence disposées à mettre en œuvre le projet.<sup>17</sup> Il ne concerne cependant qu'un nombre relativement faible de Roms/Tsiganes, et j'invite le gouvernement à s'occuper d'urgence des problèmes de cette minorité dans tout le pays, à allouer des ressources suffisantes à cet effet, et à envisager de répéter ailleurs l'expérience de Malopolska. Le gouvernement travaille actuellement en coopération avec des gouverneurs de provinces, des militants roms/tsiganes et des ONG, sur un programme national qui devrait être prêt en 2004.<sup>18</sup> Le développement de ce programme national pour les Roms/Tsiganes est prioritaire et je demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il soit terminé en temps voulu.

### III. FEMMES ET ENFANTS

#### Médiateur des enfants

31. Une loi, adoptée en 2000, a mis en place l'institution du Médiateur des enfants<sup>19</sup>. Au cours de notre rencontre, M. Pawel Jaros, Médiateur des enfants, a précisé que la lutte contre la violence, les mauvais traitements et l'exploitation commerciale et sexuelle des enfants fait partie de ses priorités. Des initiatives ont été prises pour mettre fin à la violence, comme l'affectation de spécialistes dans différentes régions et la mise en place d'une permanence téléphonique pour les victimes. Le Médiateur a soumis au Président une proposition de mesures législatives portant création d'un dispositif complet de lutte contre la violence. Il a en outre attiré l'attention des autorités sur l'accès limité à l'éducation pour les enfants dans les zones rurales, et sur les problèmes rencontrés pour l'exercice du droit de chaque enfant à exprimer son opinion et à ce qu'elle soit dûment prise en considération. De nombreux domaines prioritaires définis par le Médiateur correspondent aux questions soulevées par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies dans son récent rapport sur la Pologne.<sup>20</sup> Tous ces problèmes sont préoccupants. J'exhorte le Gouvernement et le Parlement à apporter leur soutien aux initiatives visant à y remédier.

---

<sup>17</sup> Des membres de mon Bureau ont visité le village de Bialka Tatrzenska, à Nowy Targ, où le projet-pilote a été mis en œuvre. Des maisons ont été réparées et de nouveaux logements construits. Certaines infrastructures ont été améliorées : un réseau de canalisations et de gestion des déchets a été construit et le système de chauffage perfectionné. Quelques maisons dans le village et dans une localité voisine étaient encore insalubres, en particulier parce que la neige risquait de faire s'effondrer leur toit pendant l'hiver. Le Plénipotentiaire du Voïvode a fait savoir que ces maisons seraient détruites au printemps prochain et remplacées. Une petite école maternelle a été créée pour préparer les enfants de 4 à 5 ans à aller à l'école. Pour éviter les problèmes de langue – parmi les raisons principales de la création de classes spéciales pour les enfants roms/tsiganes – l'enseignement préscolaire dans cette école est dispensé en polonais. Des assistants ont été embauchés pour aider les enfants à passer de classes spéciales à des classes intégrées.

<sup>18</sup> Une Commission consultative pour les questions roms, composée de représentants du gouvernement et de vingt ONG roms/tsiganes a été créée, et elle s'est réunie pour la première fois le 12 novembre 2002.

<sup>19</sup> La même année, la Pologne a ratifié la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant des Nations Unies

<sup>20</sup> Voir les Observations finales du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies : Pologne, doc. CRC/C/5/Add.194, 30 octobre 2002.

### **Visite d'une maison de détention provisoire pour mineurs**

32. J'ai visité à Katowice une maison de détention provisoire qui accueille chaque année environ 400 enfants, âgés de 13 à 18 ans (dans certains cas exceptionnels, jusqu'à 21 ans). Environ 90 % de ces derniers sont des garçons, mais il existe aussi une section pour les filles. Ce centre accueille les enfants de façon temporaire, dans l'attente d'une éventuelle décision judiciaire les transférant dans une autre institution, centre d'éducation surveillée ou prison pour mineurs. Des activités éducatives et des loisirs étaient prévus ; les enfants ne pouvaient néanmoins pas aller à l'école, étant donné qu'ils étaient censés ne passer que quelques jours dans le centre. Néanmoins, les responsables de la maison de détention ont fait savoir qu'en raison de la lenteur de la procédure judiciaire, il arrive dans des cas exceptionnels que certains enfants restent pendant plusieurs semaines.
33. En dépit de conditions matérielles assez bonnes et de l'atmosphère chaleureuse créée par le personnel, quelques aspects préoccupants demeurent. On m'a informé que les avocats ne peuvent rencontrer les enfants qu'en présence d'un policier et que, dans la pratique, ils rendent rarement visite aux enfants (voir plus haut « Administration pénitentiaire »). Compte tenu du fait que certains enfants passent plusieurs semaines dans la maison de détention, il est sans aucun doute souhaitable de prévoir plus d'activités éducatives, en vue de faciliter leur réinsertion.

### **Droits en matière de procréation**

34. Dans ses récentes Observations finales sur la Pologne<sup>21</sup>, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a fait part de ses inquiétudes quant à l'inadaptation des services de planning familial et de l'éducation en matière de sexualité et de santé reproductive, aux difficultés d'accès à des moyens de contraception abordables, ainsi qu'au caractère restrictif de la législation sur l'avortement, qui pousse un grand nombre de femmes à mettre leur santé en péril en recourant à des avortements clandestins. Aux termes de la législation polonaise en vigueur, l'interruption de grossesse est autorisée en cas de péril pour la santé ou la vie de la mère, de forte probabilité de dommages graves et irréversibles pour le fœtus, de diagnostic d'une maladie incurable qui menacerait la vie de l'enfant à naître et si la grossesse est la conséquence d'un acte criminel.<sup>22</sup>
35. J'ai toutefois été informé que certaines femmes ou jeunes filles s'étaient vu refuser un avortement pour un motif pourtant prévu par la loi. Des femmes se sont également vu refuser l'examen prénatal puisqu'elles étaient soupçonnées de chercher à obtenir un avortement. Les difficultés rencontrées pour avorter légalement dans les hôpitaux publics<sup>23</sup> poussent certaines femmes à subir des avortements illégaux à risque ou à essayer elles-

<sup>21</sup> Voir doc. E/C.12/1/Add.82 du 29 novembre 2002. En 1999, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies se disait aussi préoccupé par la rigueur de la législation sur l'avortement, qui se traduisait par un nombre élevé d'avortements clandestins présentant des risques pour la vie et la santé des femmes, doc. CCPR/C/79/Add.110 of 29.7.1999.

<sup>22</sup> En 1997, le Tribunal Constitutionnel a jugé la libéralisation de l'avortement inconstitutionnelle.

<sup>23</sup> La loi sur la profession médicale de 1996 prévoit une clause de conscience, qu'un médecin peut invoquer pour refuser de mettre fin à une grossesse. Il est alors tenu d'adresser la patiente à un autre médecin ou à un hôpital où l'avortement peut avoir lieu. Toutefois, d'après les informations que j'ai reçues, ni les hôpitaux ni les médecins ne suivent cette procédure. Voir « The Anti-Abortion Law in Poland – The functioning, social effects, attitudes and behaviours » de la *Polish Federation for Women and Family Planning*, septembre 2000.

mêmes d'interrompre la grossesse, ce qui a parfois des conséquences fatales.<sup>24</sup> Le cas d'une jeune fille de 16 ans morte après avoir absorbé une dose massive de laxatifs dans le but de déclencher un avortement m'a été signalé. Je suis préoccupé par la façon dont la législation actuelle est mise en œuvre, car il en résulte de graves obstacles à la jouissance du droit à la santé et à la vie des femmes et des jeunes filles enceintes.

36. L'éducation sexuelle obligatoire a été supprimée des curriculum scolaires en 1999 et remplacée dans les écoles secondaires par un programme de préparation à la vie de famille. Ces programmes devraient promouvoir une connaissance adéquate des questions reproductives.<sup>25</sup> L'éducation dans ce domaine est essentielle pour l'exercice du droit à la santé, car elle réduit la vulnérabilité au VIH/SIDA et aux maladies sexuellement transmissibles.

### **Violence domestique**

37. Selon certaines enquêtes nationales effectuées, 18 % des femmes polonaises mariées étaient victimes de violence domestique<sup>26</sup>, tandis que 41 % des femmes divorcées ont affirmé avoir été battues par leur époux à plus d'une occasion. Le Plénipotentiaire pour l'Égalité entre les femmes et les hommes et le Centre des droits de la femme affirment que la violence domestique a été pendant longtemps un sujet tabou, entouré de silence, mais qu'elle a récemment commencé à être abordée et condamnée publiquement. La législation polonaise sanctionne la violence domestique, qu'elle soit physique ou psychologique.<sup>27</sup>
38. Les autorités ont pris certaines mesures pour lutter contre cette violence.<sup>28</sup> En 1999, le ministère de la Justice a préparé une Charte des droits des victimes, visant à promouvoir les droits des victimes et des agresseurs au cours de la procédure judiciaire. Un système de « blue cards » a été mis en place en 1998 par la police nationale, afin de simplifier et d'uniformiser la procédure d'intervention dans les situations de violence domestique. Il comprend des lignes directrices pour la collecte et la gestion des preuves ainsi que des informations sur les droits des victimes et les coordonnées d'institutions qui proposent une assistance. Il s'agit d'une initiative intéressante pour s'attaquer au problème de la violence

<sup>24</sup> Voir le rapport indépendant « Women in Poland : Sexual and reproductive health and rights » présenté au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies par la *Polish Federation for Women and Family Planning, le Centre des droits de la femme et la Fondation La Strada*, octobre 2002.

<sup>25</sup> Dans ses Observations finales du 30 octobre 2002, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies recommande que la Pologne mette en place des programmes spécifiques de sensibilisation et d'éducation, à l'attention des adolescents, notamment en matière de sexualité et de santé reproductive, doc. CRC/C/15/Add.194.

<sup>26</sup> Voir « Violence against women, in Polish women in the 90s », de *Urszula Nowakowska et Magdalena Jablonska*, qui citent Cette information est basée sur des enquêtes effectuées en 1993 et 1996 par le Centre de recherche sur l'opinion publique auprès de 1087 femmes adultes. Le nombre total de victimes de violence domestique pourrait s'avérer plus important (selon certains estimés, de 25% à 30%), étant donné que ces statistiques ne comprennent pas les femmes vivant en concubinage.

<sup>27</sup> Article 207 du Code pénal.

<sup>28</sup> La réponse du Gouvernement face à la violence domestique est coordonnée par l'Agence nationale pour la résolution des problèmes d'alcool. Cette situation est critiquée par des ONG qui estiment que l'alcoolisme contribue parfois à la violence domestique mais n'en est pas la cause. Voir le rapport indépendant « Women in Poland : Sexual and reproductive health and rights » présenté au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies par la *Polish Federation for Women and Family Planning, le Centre des droits de la femme et la Fondation La Strada*, octobre 2002, et « A report on domestic violence in Poland » de *Minnesota Advocates for Human Rights, Women's Rights Centre and the International Women's Human Rights Clinic at Georgetown University Law Centre*, juillet 2002.

domestique. Néanmoins, certains points faibles ont été identifiés et il faudrait y remédier rapidement : apparemment, le système n'est pas mis en œuvre correctement dans tout le pays, les cartes ne sont pas toujours utilisées - ou uniquement à la demande de la victime - et le suivi des informations recueillies est inadéquat.<sup>29</sup>

39. La situation économique des victimes et de leurs familles constitue un facteur dissuasif pour les femmes désireuse de mettre un terme à leur relation. D'après le Plénipotentiaire pour l'Égalité entre les femmes et les hommes, c'est la famille d'une personne violente ou alcoolique qui doit souvent financer son traitement en urgence dans des centres spécialisés. Outre les obstacles financiers, les ONG de défense des droits de la femme insistent beaucoup sur le besoin de lieux d'accueils supplémentaires pour héberger les femmes et les enfants qui doivent fuir leur domicile. A Varsovie, il y a seulement deux refuges (40 places), et dans certains régions de Pologne il n'y en a aucun. Il a été signalé que la qualité des lieux existants est affaiblie par un manque de formation et de qualifications appropriées.<sup>30</sup>
40. Il semblerait que la police et le ministère public considèrent souvent la violence domestique comme une affaire privée et que les plaintes sont parfois rejetées au motif que les blessures infligées aux femmes ne sont pas suffisamment graves. Il est indispensable que les autorités polonaises prennent des mesures fermes pour faire en sorte que la violence domestique ne soit plus considérée comme une affaire privée. Une formation obligatoire, avec la participation des ONG, permettrait de sensibiliser les policiers, les procureurs et les juges à ces questions.
41. Certaines lacunes doivent être comblées dans la législation existante. Il s'agit en particulier de l'impossibilité d'imposer des ordonnances restrictives, mais aussi d'autres aspects liés à la protection et à l'assistance, qui pourraient être couverts de façon plus complète dans une nouvelle législation. Les recommandations récentes du Conseil de l'Europe à ce sujet contiennent des conseils utiles.<sup>31</sup>

#### **IV. TRAITE D'ETRES HUMAINS**

42. Au cours des dernières années, la Pologne est devenue un pays d'origine, de transit et de destination pour la traite d'êtres humains. Les victimes sont essentiellement des femmes et des jeunes filles, mais aussi des jeunes garçons. Des femmes et des enfants polonais sont transférés vers différents pays d'Europe occidentale, principalement à des fins d'exploitation sexuelle. Des femmes et des enfants sont amenés en Pologne en provenance d'Ukraine, de Bulgarie, de Roumanie, de Biélorussie et de Russie. Plusieurs rapports décrivent les terribles conditions de vie des victimes de la traite : privées de papiers d'identité, elles sont maintenues sous le contrôle des trafiquants par des menaces et des actes de violence.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Des craintes ont été exprimées concernant le fait que, l'une des cartes étant intitulée « demande d'assistance », la police est peu disposée à enquêter et à engager des poursuites concernant d'éventuels abus à moins que la carte n'ait été signée par la victime. Toutefois, la violence domestique étant une infraction poursuivie d'office, la requête de la victime ne devrait pas être nécessaire pour entamer une procédure.

<sup>30</sup> Voir le rapport cité ibid dans la note 28 de bas de page

<sup>31</sup> Recommandation (2002)5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence et Recommandation 1582 (2002) de l'Assemblée parlementaire sur la violence domestique à l'encontre des femmes.

<sup>32</sup> La Strada, une organisation très active dans la lutte contre la traite, a signalé plusieurs cas où les victimes n'avaient reçu pratiquement aucune protection de la part des autorités, ce qui les exposait à des risques supplémentaires.

43. Le Code pénal polonais de 1997 sanctionne la traite d'êtres humains.<sup>33</sup> et la Pologne a récemment ratifié le Protocole visant à prévenir, supprimer et punir la traite d'êtres humains, complétant ainsi la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Des protections apportées récemment à la protection des témoins doivent être saluées. Il est cependant évident que des mesures législatives et autres sont indispensables pour renforcer l'assistance aux victimes qui repose actuellement dans une large mesure sur des organisations non gouvernementales recevant une aide financière du gouvernement. J'encourage le gouvernement à ouvrir de nouveaux refuges et à faire en sorte que les victimes reçoivent assistance sociale, soins médicaux, conseils et assistance juridique.
44. Les victimes de la traite sont souvent expulsées de Pologne en vertu de la loi relative au statut des étrangers, sans grande considération pour leur vulnérabilité. J'ai été informé de plusieurs cas dans lesquels des victimes expulsées étaient attendues à la frontière par des trafiquants avec de nouveaux documents de voyage qui les ont renvoyées aussitôt dans le pays. Des mesures doivent être prises afin que les victimes de la traite ne soient pas expulsées d'une façon qui les rend vulnérables à de nouveaux abus. La création d'une procédure de rapatriement appropriée, tenant compte de la sécurité et de la réinsertion des victimes à leur retour, est extrêmement importante. J'encourage en outre les autorités à accorder des permis de séjour temporaires aux victimes afin de leur permettre de stabiliser leur situation, de mieux se préparer pour un retour éventuel, et de participer à la procédure judiciaire engagée contre les trafiquants.
45. La formation des gardes frontières, de la police, des magistrats du parquet et du siège, et d'autres autorités est essentielle pour agir efficacement contre les trafiquants et protéger les victimes. Cette formation est actuellement assurée par des organisations non gouvernementales, comme la Fondation La Strada et la Fédération Helsinki. Je demande instamment au Gouvernement d'assumer ses responsabilités à cet égard, en coopération avec les ONG.
46. Le problème de la traite d'êtres humains doit être confronté par des mesures d'ensemble, et c'est avec satisfaction que j'ai appris la préparation d'un plan d'action national dans ce domaine. Par ailleurs, la coopération régionale avec les pays d'origine et de destination est vitale pour s'attaquer aux causes profondes.

## **V. RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE**

47. D'après les informations fournies par le ministère polonais de l'Intérieur pour l'année 2001, 4 513 personnes ont demandé le statut de réfugié et 282 personnes, dont 206 originaires de Tchétchénie, l'ont obtenu. Depuis 1999, il y a eu une augmentation significative du nombre de demandeurs d'asile de nationalité russe, en provenance de République de Tchétchénie.
48. J'ai visité le centre d'accueil pour réfugiés de Debak-Podkowa Lesna en dehors de Varsovie. C'est un lieu de séjour temporaire<sup>34</sup>, dans l'attente du placement des réfugiés dans un centre plus permanent. La majorité des réfugiés sont tchétchènes, mais beaucoup d'entre eux viennent aussi d'Afghanistan, d'Irak, d'Afrique et des républiques ex-

---

<sup>33</sup> La traite d'êtres humains, ainsi que le fait d'amener une personne à se prostituer ou de faciliter la prostitution sont punis d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. Les peines sont plus lourdes si la victime est mineure, ou si l'auteur a trompé ou enlevé une personne pour la faire se prostituer à l'étranger.

<sup>34</sup> Pourtant, au moment de ma visite certains réfugiés étaient dans le centre depuis plus d'un an.

soviétiques. J'avais déjà rencontré certains des réfugiés tchéchènes en Ingouchie, dans un camp qu'ils ont quitté en raison de la dureté de leur situation. Ils n'ont rencontré aucune difficulté de la part des autorités russes pour quitter le pays. Le Commissaire aux Droits civils a noté que récemment des demandeurs d'asile tchéchènes avaient été refoulés à la frontière. Ces informations ont été confirmées par le HCR des Nations Unies. Il y avait des femmes et des enfants parmi les personnes qui se sont vu refuser l'entrée dans le pays pour des raisons de sécurité nationale. J'ai soulevé ce problème avec les représentants du Bureau du Premier ministre qui m'ont indiqué qu'ils sont au courant et qu'ils examinent actuellement la question. Je demande aux autorités de garantir le respect du principe de non-refoulement en toutes circonstances.

49. Une section du centre réservée aux enfants réfugiés non accompagnés accueillait lors de ma visite 23 mineurs. Il y a une école à proximité, et des cours de polonais sont organisés dans le centre, où du personnel médical est également présent. Les responsables du centre ont déclaré qu'un tuteur légal avait été désigné pour chaque enfant.
50. Des craintes ont néanmoins été exprimées par le Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies aux Réfugiés et le Médiateur des enfants au sujet de la situation en Pologne des enfants réfugiés séparés.<sup>35</sup> Des responsables du ministère de l'Intérieur ont fait savoir que des mesures avaient été prises dans ce domaine. En juin 2002, le Ministre de l'Intérieur a publié un arrêté concernant des mesures à prendre en rapport avec les enfants séparés pendant la procédure d'asile. Ces mesures concernent le logement des mineurs, les compétences professionnelles du personnel administratif et la procédure à suivre en cas d'expulsion d'un mineur pour garantir le respect de ses droits dans le pays d'accueil.<sup>36</sup>
51. La question de la tutelle légale est particulièrement préoccupante. J'ai été informé qu'un nouvel article 46 concernant la protection *de facto* des mineurs non accompagnés avait été introduit dans le projet de loi sur l'assistance accordée aux non-ressortissants sur le territoire de la République de Pologne.<sup>37</sup> En vertu de cet article, un tuteur *de facto* serait désigné pour un mineur non accompagné à l'issue de la procédure lui accordant le statut de réfugié. L'entrée en vigueur de cette loi est prévue pour le 1<sup>er</sup> mai 2003. Je suggère fortement qu'un tuteur légal soit nommé pour l'ensemble des enfants séparés, qu'ils soient ou non demandeurs d'asile. En effet, tout enfant séparé a besoin d'un tuteur qui agisse dans son intérêt et prenne son opinion en considération. A cet égard, j'aimerais attirer l'attention des autorités polonaises sur le rapport sur la situation des jeunes migrants en Europe, adopté récemment par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et qui comprend des recommandations pour la désignation d'un tuteur légal.<sup>38</sup> Des conseils importants sont également disponibles dans la *Déclaration de bonne pratique* publiée par le Programme du HCR des Nations Unies et de « Save the Children » en faveur des enfants séparés en Europe.

<sup>35</sup> Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a également recommandé en octobre 2002 qu'un tuteur légal soit désigné pour chaque enfant réfugié non accompagné en Pologne, doc. CRC/C/15/Add.194.

<sup>36</sup> Journal officiel 2002, N°91, point 813.

<sup>37</sup> Le ministère de l'Intérieur note qu'il est souvent impossible de désigner un tuteur de droit pour ces enfants, en particulier quand les parents sont inconnus mais qu'on ne sait pas s'ils sont vivants ou s'ils ont le droit d'exercer l'autorité parentale. C'est pourquoi les autorités ont introduit le concept de tuteur *de facto* pour assumer ces responsabilités.

<sup>38</sup> Rapport doc. 9645 et la recommandation 1596(2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

52. Le Commissaire aux Droits civils a attiré mon attention sur la situation problématique des personnes à qui le statut de réfugié n'a pas été accordé, mais qui ne peuvent pas rentrer dans leur pays d'origine, puisqu'elles n'ont pas de documents de voyage et que leurs ambassades refusent d'en délivrer de nouveaux. Ces personnes n'ont accès à aucun service social, y compris les soins de santé. Le Médiateur évoque actuellement avec le ministère de l'Intérieur des moyens de résoudre la situation de ces personnes. J'encourage le Gouvernement à leur délivrer des papiers d'identité, afin qu'elles puissent accéder aux services sociaux essentiels en attendant une solution permanente.

## **VI. EMPLOI ET DROITS SOCIAUX**

53. Au moment de ma visite à Katowice, dans la province de Silésie, un très grand nombre de travailleurs étaient menacés de chômage, en raison de la restructuration de l'industrie minière locale. Trente cinq mille personnes risquent de perdre prochainement leur emploi et l'industrie minière dans la région a déjà diminué considérablement au cours des dernières années, passant de 400 000 à 140 000 employés. Il a été signalé que de nombreux ex-mineurs au chômage continuent de travailler illégalement à la mine, dans des conditions extrêmement dangereuses et sans accès à la sécurité sociale.

54. Les représentants syndicaux que j'ai rencontrés à Katowice ont soulevé plusieurs problèmes relatifs aux droits des travailleurs. Le nombre de plaintes déposées par des employés à l'Inspection nationale du travail augmente chaque année. De très nombreuses plaintes concernent le non-paiement de salaires, les horaires de travail et l'annulation de contrats de travail. Certains employeurs créent régulièrement de nouvelles entreprises, et les laissent faire faillite sans rémunérer les employés. Il semble clair que le système en vigueur ne protège pas suffisamment les droits des employés. Un système plus efficace de sanctions pour le non-paiement des salaires devrait être établi, et sa mise en œuvre surveillée. La lenteur des procédures pour les litiges professionnels – mentionnée plus haut - dissuade certaines personnes de faire appliquer leurs droits par des mécanismes judiciaires, ce qui les affaiblit considérablement face aux fautes de leurs employeurs.

55. Des représentants syndicaux m'ont fait savoir qu'il est arrivé dans le secteur privé que les activités des syndicats soient entravées ou même interdites et que des employeurs interviennent dans les affaires intérieures des syndicats, malgré le fait que la Constitution polonaise garantit la liberté syndicale. Des entraves à la liberté syndicale ont été constatées entre autres dans des chaînes de supermarchés multinationales. Il s'agit là d'un problème grave, et je demande instamment au Gouvernement de surveiller de façon effective le respect des droits syndicaux. J'aimerais aussi insister pour que les entreprises multinationales assument leurs responsabilités, en garantissant le respect des droits des travailleurs dans leurs filiales.

56. Des efforts supplémentaires doivent être déployés afin d'assurer le respect total des droits économiques et sociaux qui ont tendance à être diminués en période de transition économique difficile. J'encourage la Pologne à signer et à ratifier la Charte sociale européenne révisée et son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.

## VII. LIBERTÉ D'EXPRESSION ET DES MEDIAS

57. La Constitution de 1997 comprend des dispositions complètes sur la liberté d'expression et le droit à l'information, ainsi que sur la liberté de presse et des médias. Néanmoins, des préoccupations subsistent.
58. Alors que la Cour européenne des droits de l'homme juge que des critiques sont plus acceptables à l'égard d'une personnalité politique qu'envers un particulier<sup>39</sup>, le Code pénal polonais punit la diffamation à l'égard de fonctionnaires plus sévèrement. La Cour suprême a reconnu qu'une personne remplissant des fonctions officielles est exposée à l'opinion publique et qu'elle doit tenir compte des critiques exprimées par rapport à son comportement, ce qui, à cet égard, est un développement positif. Mais, je proposerais une réforme des dispositions contenues dans le Code Pénal, à la lumière de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme ainsi que de la Cour Suprême. En outre, le fait que le Code Pénal prévoit une peine d'emprisonnement en cas de diffamation, est un sujet de préoccupation, et j'encourage vivement la suppression de la possibilité d'une telle sanction pour ces délits<sup>40</sup>.
59. J'ai été informé de préoccupations concernant l'indépendance et l'impartialité des médias polonais<sup>41</sup>, notamment en liaison avec le Conseil National de la Radiodiffusion et de la Télévision (KRRTV). J'aimerais saisir cette occasion pour attirer l'attention des autorités polonaises sur la récente recommandation de l'Assemblée parlementaire<sup>42</sup> qui propose des lignes directrices aux Etats membres visant à assurer la liberté d'expression dans les médias.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

60. L'engagement de plusieurs gouvernements successifs en faveur des droits de l'homme et de l'Etat de droit témoigne de la stabilité de la démocratie polonaise. Les autorités font preuve de façon générale d'une sincère bonne volonté pour combattre de nombreux problèmes soulevés dans le présent rapport. Afin de les aider dans cette tâche, et conformément à l'article 8 de la Résolution (99)50, le Commissaire leur recommande de :

---

<sup>39</sup> Selon l'article 216.1 du Code Pénal «quiconque insulte une autre personne en sa présence, ou en son absence mais en public, ou avec l'intention de viser délibérément cette personne, sera puni d'une amende, d'une peine restrictive de liberté, ou d'une peine privative de liberté d'une durée maximale d'un an. » Cependant, les propos diffamatoires contre le Président de la République de Pologne sont punis d'une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans (art. 135.2); la diffamation publique ou l'humiliation d'une autorité constitutionnelle de la République de Pologne est punie d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de deux ans (art. 226.3). La diffamation d'un fonctionnaire ou d'une personne qui l'assiste, dans le cadre de l'exercice de fonctions officielles, est punie d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'une peine privative de liberté allant jusqu'à un an (art. 226.1) Voir également le rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Pologne sur la voie de l'adhésion par la Commission des Communautés européennes, COM (2002), p. 30.

<sup>40</sup> En 2000, quatre personnes ont été condamnées à des peines privatives de liberté pour insulte envers une autorité constitutionnelle (dans deux cas, la peine a été suspendue) et 441 personnes ont été condamnées à des peines privatives de liberté pour insulte à autorité publique

<sup>41</sup> Voir, par exemple, « 2001 World Press Freedom Review » de l'*International Press Institute* (Autriche), le « Rapport sur la liberté d'expression des médias en Europe » par la *Commission de la Culture, de la Science et de l'Education* de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Doc. 9640) ainsi que « Country Report on Human Rights Practices 2001 – Poland », *US State Department*, mars 2002.

<sup>42</sup> Rec. 1589 (2003) par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 31 janvier 2003.

1. Mettre en œuvre en temps voulu les réformes visant à réduire la durée des procédures judiciaires et fournir le financement nécessaire ; Envisager le règlement au niveau national des affaires liées à la lenteur de la procédure et utiliser de façon effective la procédure de règlement amiable prévue par la Convention européenne des droits de l'homme pour les affaires déjà pendantes devant la Cour.
2. Intensifier les efforts pour mettre fin aux brutalités policières, grâce à des formations et à des enquêtes et des poursuites effectives ; Développer des programmes de formation pour sensibiliser la police aux problèmes liés à la traite des êtres humains et à la violence domestique.
3. Intensifier le développement de peines non carcérales et accorder un financement suffisant pour la construction de prisons, afin de réduire la surpopulation des établissements pénitentiaires.
4. Observer, en coopération avec les associations du barreau, la fréquence des contacts entre les avocats commis d'office et leurs clients, et agir en fonction des problèmes mis en évidence.
5. Intensifier les mesures de lutte contre la xénophobie, l'antisémitisme et la discrimination, notamment par la promotion de la tolérance et le renforcement de la législation anti-discrimination ; ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ; examiner la possibilité de ratifier le Protocole N°12 à la Convention européenne des droits de l'homme énonçant l'interdiction générale de toute forme de discrimination.
6. Apporter un financement suffisant au projet-pilote de Malopolska en faveur de la communauté rom/tsigane et développer des activités similaires dans d'autres régions, en particulier dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement ; Terminer dans les temps le plan d'action national en faveur des Roms/Tsiganes.
7. Faire en sorte que les enfants vivant dans des zones rurales aient accès à un enseignement de qualité.
8. Améliorer la protection et l'assistance apportées aux victimes de la violence domestique et de la traite, grâce à des mesures législatives et autres.
9. Promouvoir dans les programmes scolaires une connaissance adéquate en matière de santé reproductive ; Assurer le strict respect des dispositions en vigueur autorisant l'interruption de grossesse dans certaines circonstances, par le personnel médical, la police et le ministère public.
10. Poursuivre les efforts en faveur de la protection des enfants réfugiés séparés et garantir le respect du principe de non-refoulement pour tous les demandeurs d'asile et en toutes circonstances.
11. Renforcer la protection des droits des travailleurs, y compris le paiement des salaires dans un délai raisonnable, grâce à un système plus efficace de sanctions en cas de non-paiement et d'exécution de ces sanctions ; Faire respecter la liberté syndicale par tous, y compris le secteur privé.

12. Signer et ratifier la Charte européenne sociale révisée et le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.
13. Entreprendre une réforme des dispositions législatives concernant les infractions de diffamation, notamment en abolissant les dispositions qui rendent ces infractions punissables de peines carcérales.

Conformément à l'article 3(f) de la Résolution (99)50, le présent rapport est adressé au Comité des Ministres et à l'Assemblée parlementaire.

### **COMMENTAIRES ADDITIONNELS**

Le présent rapport a été présenté devant le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 mars 2003. Au terme de la présentation par le Commissaire et à la lumière des commentaires apportés par le Représentant permanent de la Pologne, le Commissaire a décidé d'annexer à ce rapport les commentaires écrits du Gouvernement polonais.

Alvaro Gil-Robles  
Commissaire aux Droits de l'Homme

## **A N N E X E**

### **Commentaires du Gouvernement polonais**

(Varsovie, le 4 avril 2003)

*L'invitation faite à M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, de venir en Pologne montre à quel point le gouvernement polonais est sensible au rôle joué par le Conseil de l'Europe dans la promotion des droits de l'homme en Europe. Pendant sa visite (du 18 au 22 novembre 2002) M. Gil-Robles a été l'hôte de M. Włodzimierz Cimoszewicz, Ministre des affaires étrangères du gouvernement polonais.*

*Le gouvernement polonais prend note de l'évaluation incluse dans le rapport et remercie le Commissaire aux droits de l'homme de son approche objective et impartiale. Il déclare également son intention de continuer à coopérer avec lui, notamment dans la mise en œuvre des recommandations du rapport.*

*En réponse aux observations du Commissaire, le gouvernement polonais souhaite présenter quelques commentaires sur un certain nombre de points soulevés dans le rapport.*

#### **Le système judiciaire, les prisons et la police**

##### **Le système judiciaire (sections 4-11)**

###### **1. Longueur excessive des procédures**

Reconnaissant l'importance de l'efficacité et de l'efficience du système judiciaire pour ce qui est du respect des droits de l'homme (et compte tenu plus spécifiquement de la longueur excessive des procédures judiciaires et des garanties officielles liées à l'institution de la détention provisoire), le gouvernement polonais se déclare fermement disposé à prendre des mesures pour améliorer la situation actuelle. Les commentaires ci-dessous sur les remarques des sections 4-11 illustrent l'importance du problème en Pologne et indiquent les dispositions prises pour le résoudre.

La réforme de l'administration judiciaire polonaise est complexe et comprend un nombre de mesures législatives, organisationnelles et financières. Il faut cependant mentionner que le système actuel de formation du personnel responsable de l'administration de la justice va être centralisé ce qui aura pour effet de normaliser et de relever le niveau professionnel des juges et des autres employés des tribunaux dans tout le pays. La décision déterminant la direction des changements dans le système de formation existant, et prévoyant notamment la création d'une unité centrale de formation du personnel de l'administration judiciaire, a été prise en août 2002 ; elle est maintenant en cours de mise en application (une unité séparée du Ministère de la justice, le Centre de formation du personnel, a été créée en novembre).

Il faut cependant reconnaître qu'il faudra attendre une période de temps relativement longue avant que les mesures lancées pour améliorer le fonctionnement de la justice n'aient des résultats visibles.

#### **Faits et chiffres**

En 2002, on a enregistré une nouvelle augmentation du nombre des affaires soumises aux tribunaux ordinaires. Un total de 8 273 227 cas leur a été soumis, soit une augmentation de 11,7 pour cent par rapport à 2000 (en chiffres absolus, elle se monte à 869 637 affaires).

CommDH(2003)4

A titre de comparaison, en 1991, un total de 2 588 300 affaires avait été traité par les tribunaux : leur nombre a donc augmenté de près de 320 pour cent en dix ans.

En 2001, la durée moyenne de la procédure des affaires pénales les plus graves examinées en première instance par les tribunaux de district était de 6,1 mois, c'est à dire qu'elle était plus courte qu'en 2000 (6,5 mois). La durée moyenne des affaires examinées par les tribunaux d'arrondissement était de 5,4 mois : elle avait donc aussi été réduite par rapport à 2000 (5,8 mois). Pour les tribunaux de district, les pires au plan de la durée de la procédure étaient les Tribunaux de district de Lubin (11,2 mois) et de Varsovie (10,2 mois) ; pour les tribunaux locaux, les pires étaient le Tribunal d'arrondissement de la capitale de Varsovie (24,3 mois) et celui de Warszawa Śródmieście (28,6 mois).

A la fin de 2001, le nombre des affaires dites « anciennes », c'est à dire en cours depuis plus de 5 ans, était de 4 456 pour l'ensemble du pays, dont 4 117 devant les tribunaux d'arrondissement et 339 devant les tribunaux de district. C'est dans les tribunaux d'arrondissement du district de Varsovie (c'est à dire avant tout le tribunal d'arrondissement de Varsovie et tribunal d'arrondissement de Warszawa Śródmieście que la situation était la plus mauvaise, avec 2 999 affaires en cours depuis plus de 5 ans (soit 74,5 pour cent du total des affaires anciennes). Pour ce qui est des tribunaux de district, c'est dans le district de Varsovie que la situation est la pire, avec 126 affaires en cours depuis plus de cinq ans, soit 37,2 pour cent du total du pays.

Pour ce qui est des actions civiles devant les tribunaux de district, la durée moyenne de la procédure a été de 6,8 mois en 2001, comme en 2000. Dans les tribunaux locaux, elle a été de 5,3 mois, c'est à dire qu'elle s'est allongée par rapport à 2000 où elle était de 4,3 mois. Au 30 juin 2002, 1 373 actions civiles étaient en cours depuis plus de 5 ans dans les tribunaux de district, et 1 483 dans les tribunaux d'arrondissement.

S'agissant des contentieux commerciaux, en 2001, la durée moyenne de la procédure était de 6,7 mois dans les tribunaux de district, contre 5,6 mois en 2000 ; dans les tribunaux d'arrondissement, elle était de 5,7 mois, c'est à dire qu'elle s'était aussi allongée par rapport à 2000 où elle était de 4,5 mois.

Les affaires concernant la famille portées devant les tribunaux de district ont été traitées en 2,6 mois, en moyenne, comme l'année précédente. Les tribunaux de la famille et de la jeunesse ont été saisis de 129 414 affaires de mineurs qui avaient commis des actes punissables, et aucune réserve n'a été formulée concernant la longueur moyenne des procédures. Ces tribunaux ont condamné 564 jeunes à des peines sans sursis dans des maison de correction (contre 571 en 2000) et 934 à des peines avec sursis conditionnel (contre 938 en 2000).

Les affaires concernant les ouvertures et les inscriptions dans les registres fonciers et hypothécaires ont duré en moyenne 3,4 mois en 2001, soit 0,1 mois de plus qu'en 2000.

A la fin de 2001, le nombre des personnes en détention provisoire (c'est à dire restant à la disposition des tribunaux et des procureurs de la République) se montait à 22 730, dont 15 507 restaient à la disposition des tribunaux, c'est à dire qu'elles avaient été inculpées (4.447 personnes avaient été arrêtées depuis moins de 3 mois, 4.247 depuis plus de 3 et moins de 6 mois, 4.776 depuis plus de 6 et moins de 12 mois, 1 869 depuis un à deux ans et 168 depuis plus de deux ans).

S'agissant des condamnations, les tribunaux de district ont condamné 240 290 personnes pour délits criminels ou financiers en 2001 ; 182.529 ont reçu des peines de prison y compris 149 216 avec sursis. Des peines sous forme d'amende, y compris pour délits financiers, ont été prononcées dans 37 295 cas, c'est à dire qu'elles représentent 15,52 pour cent de toutes les condamnations.

Dans les tribunaux ordinaires, 11 014 personnes ont été condamnées, dont 36 à la prison à vie et 10 869 à diverses peines de prison, dont 6 943 à la prison ferme et 3 926 à la prison avec sursis.

Des décisions concernant les peines d'emprisonnement avec sursis ont été prises par les tribunaux de district dans 128 cas, et par les tribunaux d'arrondissement dans 17 993 cas.

Entre 1996 et 2002, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu 153 décisions concernant les affaires « polonaises » : dans 57 cas, elle a jugé qu'il y avait eu violation de la Convention (37 pour cent des jugements), dans 62 cas qu'il n'y avait pas eu violation (41 pour cent des jugements) ; les 34 autres cas ont été rejetés. Près de 90 pour cent des jugements sur la violation de la Convention concernaient des plaintes sur la longueur des procédures (surtout civiles).

#### *Mesures prises pour améliorer l'efficacité du système judiciaire*

##### Intensification de la supervision administrative des tribunaux

Les tribunaux sont soumis à des visites et des inspections régulières qui permettent de vérifier l'exactitude de la planification des sessions et l'efficacité des juges lors des procès. Le *pensum* (nombre des cas qui doivent être traités) a été élaboré pour chaque niveau de juge siégeant dans les diverses divisions du tribunal. Un projet de nouveau règlement de supervision administrative des tribunaux est en cours de préparation : il renforcera l'autorité du Ministère de la justice et des présidents des tribunaux.

##### Simplification progressive des procédures

Le nouveau code des poursuites pour infractions mineures (loi en date du 23 août 2001, publiée au Journal officiel no. 106 sous le numéro 1148) est en vigueur depuis octobre 2001. Le gouvernement a présenté au Parlement un projet d'amendement destiné à simplifier encore et à accélérer les procédures appliquées en cas de délit. Il a fait l'objet d'une première lecture le 23 novembre 2002.

Des mesures législatives concernant les amendements au Code de procédure pénale sont également mises en œuvre. Des modifications de la procédure pénale ont été adoptées en janvier 2003. Une Loi portant modification de la Loi sur le Code de procédure pénale, de la Loi sur les dispositions préalables du Code de procédure pénale, de la Loi sur les témoins à charge et de la Loi sur la protection des informations secrètes a été adoptée par le Parlement le 10 janvier 2003 et ratifiée par le Président le 21 janvier ; elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003.

Le gouvernement a également préparé et soumis au Parlement au début d'octobre 2002 un projet de révision du Code de procédure civile visant à améliorer les procédures d'exécution.

##### Changements dans l'organisation du système des tribunaux ordinaires :

Expansion du réseau des tribunaux de paix - juridictions de petite instance – jugeant les délits civils et criminels mineurs dans le cadre d'une procédure simplifiée (objectif : environ 400). A la fin de 2001, 314 tribunaux de paix étaient opérationnels, leur nombre est maintenant de 329.

Le processus d'adaptation et de reconfiguration des frontières territoriales des juridictions se poursuit pour rapprocher les tribunaux des citoyens.

##### Modification du modèle d'exécution des jugements des tribunaux.

Depuis plusieurs années, les instances appropriées œuvrent à modifier le modèle d'exécution des jugements des tribunaux afin d'en rendre les procédures plus efficaces.

Ces travaux ont d'abord et surtout débouché sur le passage de la Loi du 29 août 1997 (enregistrée au Journal officiel no. 133 sous le numéro 662, telle que modifiée) sur les agents de la force publique et l'exécution des jugements qui, entre autres choses :

CommDH(2003)4

modifiait en profondeur le statut des agents des forces de l'ordre en en faisant des agents de la fonction publique alors qu'ils étaient des auxiliaires de justice ;

liait la rémunération de ces agents à l'efficacité de leur exécution des jugements ;

permettait aux créanciers de choisir un agent de la force publique pour exécuter le jugement (tout créancier peut présenter une requête d'initiation et d'exécution d'un jugement à un agent de la force publique qui ne peut en aucun cas refuser ;

néanmoins, le créancier peut également confier l'exécution à un autre agent de la force publique de son choix).

L'étape suivante a consisté en la révision de cette loi : dans le cadre de la Loi du 18 septembre 2001 qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, les agents de la fonction publique agissent en leur nom propre et ne sont plus en aucune mesure financés par l'État. Leur revenu provient uniquement des redevances d'exécution et donc est entièrement fonction de l'efficacité de leur travail.

Cette modification a aussi amené une baisse du coût d'exécution des jugements. A l'heure actuelle, son montant relatif est de 15 pour cent (contre 20 pour cent auparavant) de la valeur de la créance et il est imputé au débiteur. Il n'est pas nécessaire d'en imputer une partie au créancier avant de procéder à l'exécution et la décision appropriée appartient à l'agent de la fonction publique concerné.

A l'heure actuelle, la révision complexe des règlements des modalités d'exécution inscrites dans le Code des procédures civiles se poursuit.

#### Changements dans le modèle organisationnel des tribunaux

Dans les tribunaux de district et les tribunaux d'appel, les branches administratives indépendantes ont été séparées et leur gestion confiée aux directeurs de tribunal : cela a libéré les présidents et les chefs de division des tribunaux des tâches administratives, organisationnelles et financières.

En 2002, tous les postes de directeur de tribunal d'appel étaient pourvus ainsi que 37 des 41 postes de directeur des tribunaux de district.

#### Informatisation du système judiciaire

Des projets de TI destinés à aider les tribunaux et les procureurs généraux à utiliser les technologies modernes ont été lancés. Ils visent :

à donner aux tribunaux accès aux bases de données juridiques électroniques contenant la législation européenne : tous les tribunaux disposent de licences d'accès à la base de données LEX Omega, qui contient les dispositions clés du droit européen ;

à donner aux tribunaux de district, d'arrondissement et d'appel et aux procureurs généraux accès au système de télécommunications CORS-NET (VPN). Les tribunaux et les procureurs ont ainsi accès aux bases de données centrales dont dispose le Ministère de la justice. Cette année, 49 instances supplémentaires ont été raccordées au réseau qui est ainsi pratiquement terminé (seuls trois bureaux de procureurs ne sont pas encore raccordés) ;

à mettre en place le système TI d'enregistrement : l'année dernière, le système (*Tabula* des affaires criminelles) a été lancé dans huit tribunaux de district ; en 2003, il sera mis en œuvre dans 11 tribunaux de district et d'arrondissement supplémentaires. Il sera donc opérationnel dans tous les tribunaux de district à la fin de l'année ;

à informatiser progressivement des cadastres et des registres des hypothèques. Le projet prévoit une phase pilote dans six unités (le système y est déjà opérationnel) suivi de sa mise en œuvre progressive dans d'autres locations – d'abord dans les 24 divisions cadastrales et de registres d'hypothèque du projet PHARE 2000, puis dans 24 autres dans le cadre du projet PHARE 2001.

Ressources humaines supplémentaires pour les tribunaux

Un règlement autorisant l'emploi d'assistants des juges est en préparation. Ce projet devrait être signé d'ici la fin de novembre 2002.

Le nombre des agents adjudicateurs et administrateurs augmente régulièrement. En 2002, des postes à plein temps supplémentaires ont été approuvés pour les tribunaux : 230 juges, 50 juges junior, 80 chargés de division et près de 350 administrateurs. Le budget 2003 des tribunaux ordinaires, approuvé le 23 novembre 2002, prévoit une augmentation encore plus importante des nombres de postes au cours de l'année (368 juges, 82 juges junior et 700 agents).

Augmentation du financement du système judiciaire

Le volume des fonds budgétaires affectés au système judiciaire augmente chaque année.

La Loi de budget de 2002 affectait 2 560 317 000 de PLN aux dépenses des tribunaux ordinaires, soit 15,41 pour cent de plus que les dépenses de fonctionnement réelles du budget de 2001. Les dépenses de fonctionnement incluses dans ce montant se montaient à quelque 71.336 000 PLN, soit 20,55 pour cent de plus que celles du budget de 2001.

La Loi de budget de 2003 prévoit une augmentation supplémentaire des dépenses des tribunaux (à hauteur d'un montant de 3 408 365 000 PLN).

*Situation des tribunaux de Varsovie et mesures prises pour l'améliorer*

Environ 10 pour cent des affaires présentées aux tribunaux polonais sont présentés au Tribunal de district de Varsovie et aux quatre tribunaux de Varsovie. En matière d'efficacité (durée des procédures), ces tribunaux sont les pires de toute la Pologne, surtout en ce qui concerne les affaires criminelles, puisque la durée des procédures dans les tribunaux d'arrondissement est de plusieurs fois celle des autres tribunaux d'arrondissement.

Les tribunaux de Varsovie fonctionnent dans des conditions particulièrement difficiles. Le principal palais de justice d'Aleja Solidarnosci, construit en 1939, n'offre pas les conditions de travail appropriées au siège du bureau national. Plus de dix juges et agents travaillent dans chaque petit bureau et une partie du bâtiment menace de s'écrouler à n'importe quel moment. Le Ministère de la justice a lancé nombre de mesures pour améliorer la situation : un nouveau bâtiment a été acheté qui abritera le tribunal d'arrondissement de Warszawa-Praga qui est maintenant installé dans l'Aleja Solidarnosci. Après son déménagement, il sera scindé en deux unités plus petites.

Les recherches se poursuivent à Varsovie pour d'autres bâtiments susceptibles d'abriter les autres tribunaux locaux.

Il faut remarquer que la situation des tribunaux de Varsovie a un effet négatif sur l'image du système judiciaire polonais dans son ensemble. L'opinion générale du système se fonde sur les difficultés de ces tribunaux : ce n'est pas juste étant donné que la majorité des tribunaux de district et d'arrondissements ne connaissent pas de retards dans l'examen des affaires et que le problème de la prescription des procédures y est pratiquement inconnu.

*Droit pénal matériel*

Les travaux du Parlement en vue de la révision du Code pénal (menés par la Commission parlementaire extraordinaire pour le changement de la codification) ne sont pas liés à la mise à exécution du jugement de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Kudla v. Pologne*. L'accélération et l'amélioration des procédures et l'introduction de procédures d'appel ne peuvent pas venir de modifications du droit pénal matériel qui ne régit que les principes de la responsabilité pénale et non les procédures qui la rendent exécutoire.

*Droit pénal procédural*

L'accélération et la simplification des procédures criminelles, sensibles dans le contexte du jugement sus-mentionné de l'affaire *Kudla*, sont facilitées par les changements qui sont intervenus dans la procédure pénale en janvier 2003. Une Loi portant modification de la Loi sur le Code de procédure pénale, de la Loi sur les dispositions préalables du Code de procédure pénale, de la Loi sur les témoins à charge et de la Loi sur la protection des informations secrètes a été adoptée par le Parlement le 10 janvier et ratifiée par le Président le 21 janvier 2003 ; elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003. Les principales dispositions facilitant l'amélioration des procédures pénales sont données ci-après :

Les nouvelles solutions concernant les procédures et la compétence des tribunaux visent à :

- élargir de la liste des affaires traitées dans le cadre d'une procédure simplifiée en y incluant toutes les affaires ayant fait l'objet d'une enquête et en éliminant la proscription du traitement, dans le cadre de la procédure simplifiée, des affaires impliquant un défendeur emprisonné, un mineur, une personne sourde, muette ou aveugle, dont le sens des responsabilités peut légitimement être mis en doute, ou qui ne parle pas polonais ;
- introduire un concept dit de « compétence transférable » consistant en la possibilité de transférer, à cause de leur lourdeur ou de leur complexité (article 25, par. 2), toutes les affaires criminelles aux tribunaux de district agissant comme tribunaux de première instance.

Les nouvelles solutions concernant les procédures d'instruction visent à :

- confier à la police la majorité des enquêtes (article 311, par. 1) actuellement menées par le procureur de la République ;
- élargir la liste des crimes justifiant d'une enquête et non d'une instruction plus formelle (article 325 b), notamment en incluant dans ladite liste les crimes passibles d'un maximum de cinq ans de prison et, dans le cas des délit patrimoniaux, ceux ayant causé des dommages à hauteur d'une valeur de 50 000 PLN ;
- introduire la possibilité d'abandonner rapidement l'enquête et d'inscrire l'affaire au sommaire des crimes si après au moins cinq jours d'enquête les instances appropriées n'ont pas recueilli d'indices suffisants pour trouver le coupable dans le cours d'une procédure juridique complémentaire (article 325 f) – étant cependant entendu que la procédure ainsi interrompue peut être réouverte en cas de découverte de faits nouveaux ;
- introduire un rapport commun des témoignages oraux concernant le crime, incluant la déposition de l'informateur agissant en tant que témoin et une motion sur l'accusation (article 305.a). A l'heure actuelle, chacune de ces démarches fait l'objet d'un rapport séparé ;
- éliminer l'obligation de préparer une décision de mise en accusation et une décision de clôture de l'instruction (article 325.g) ;

- limiter la portée de l'instruction qui aura pour fonction de déterminer s'il existe des raisons suffisantes pour proférer une accusation ou clore la procédure, d'entendre le suspect et la victime et de mener à bien les activités des rapports qui ne peuvent pas être répétées ; et à introduire la possibilité d'enregistrer d'autres éléments de preuve sous forme d'un rapport limité aux principales déclarations des personnes impliquées (article 325.h).

Les nouvelles solutions concernant la procédure d'inculpation visent à :

- élargir les possibilités d'acceptation volontaire d'un verdict (article 387) par le défendeur – procédure dite de jugement sommaire – en autorisant la présentation d'une motion de « plaider coupable » et en infligeant une peine appropriée au défendeur accusé d'une infraction mineure ; à l'heure actuelle, cette procédure ne s'applique qu'aux défendeurs passibles d'une peine de prison d'un maximum de huit ans. Le consentement du procureur général et de la victime qui sont nécessaires à l'heure actuelle pour les procédures de jugement sommaire seront remplacés par la non-objection à cette manière de clore la procédure ;
- élargir les possibilités de condamnation sans jugement (article 335) à tous les crimes passibles d'une peine de prison maximale de 10 ans – à l'heure actuelle, cette peine est de 8 ans ;
- laisser le tribunal libre de décider ou non de la poursuite d'une affaire après 35 jours de suspension (article 404, par. 2) ; à l'heure actuelle, le tribunal est obligé de reprendre l'affaire interrompue depuis le début après une suspension de 35 jours

Les nouvelles solutions concernant les preuves visent à :

- donner aux tribunaux plus de possibilités d'utiliser des preuves recueillies lors d'une enquête préliminaire ou de toute autre procédure inscrite dans la législation, en permettant la lecture de rapports ou de tout autre document ou en considérant qu'ils ont été lus (articles 389 et 391-394) ;
- permettre aux tribunaux de rejeter les motions de preuve destinées à l'évidence à prolonger la procédure (article 170, par 1.4) et à permettre l'audition à distance des témoins grâce aux moyens techniques appropriés (article 177, par 1.a) ;
- permettre que les lettres soient signifiées par télécopies ou courrier électronique (article 132, par. 3) ;
- élargir la portée des règlements concernant la livraison des sujets, la recherche de conversations dans les systèmes de TI, les réseaux de transport de données TI, et les messages électroniques (articles 236.a et 241) ;
- rendre possible la collecte d'échantillons de sang ou de sécrétions d'un suspect sans son consentement (article 73, par. 3) ; à l'heure actuelle, son consentement est nécessaire.

Autres dispositions :

- élargir les possibilités de mener une procédure de médiation à la demande ou avec le consentement de la victime et du défendeur en permettant que l'affaire soit soumise par le tribunal et, dans le cadre de l'enquête préliminaire, par le procureur général, à une personne ou une institution digne de confiance (article 23.a).

*F. Possibilité d'introduction d'une disposition efficace de recours contre l'excessive longueur des procédures judiciaires (voir section 9)*

On peut observer que la longueur excessive des procédures est aussi un problème en Pologne mais il faut aussi souligner que ce phénomène n'y est pas plus important que dans les pays connus sous le nom de « vieilles démocraties » : la preuve en réside dans le nombre des violations par la Pologne de l'article 6 de la Convention qui ont été jugées par la Cour de Strasbourg. Dans l'ensemble, jusqu'à la moitié de février 2003, la Cour avait porté 39 jugements contre la Pologne dans des affaires de violation de l'article 6 de la Convention : elle avait trouvé une violation dans 35 cas.

Le travail sur la possibilité d'introduire dans la législation polonaise une mesure efficace pour réduire la longueur des procédures judiciaires, conforme aux prescriptions de la Convention telles qu'interprétées par la Cour européenne des droits de l'homme dans son jugement de l'affaire *Kudla v. Pologne* le 26 octobre 2000, a commencé immédiatement après la proclamation dudit jugement.

Un groupe de travail composé de représentants des Ministères de la justice et des affaires étrangères a élaboré un projet de loi spécifique sur des recours légaux contre la violation du droit à un jugement sans retards indus, et sur une modification de la Loi sur le Code de procédure civile.

Le projet de loi envisageait de donner la possibilité de déposer une plainte séparée auprès du tribunal à toute personne jugeant qu'une procédure durait plus longtemps qu'il n'était nécessaire pour clarifier les circonstances requises pour son règlement. Cette personne aurait aussi eu la possibilité de demander une indemnisation appropriée dans le cadre de sa plainte.

La plainte devait être examinée par la cour d'appel : au cas où celle-ci aurait déterminé l'existence de retards injustifiés dans la procédure, elle aurait enjoint au tribunal compétent de prendre des mesures appropriées et, de plus, elle aurait pu accorder une indemnisation appropriée au cas où elle aurait déterminé que le plaignant avait subi un préjudice du fait de la violation de son droit de voir l'affaire jugée dans des délais raisonnables.

Lors des consultations intra- et inter-départementales, ce projet a été l'objet de dures critiques. Outre que certaines de ses dispositions étaient contraires à la Constitution, il lui a été reproché d'imposer un fardeau supplémentaire aux tribunaux et de désorganiser leurs activités au lieu de réduire la durée des procédures. Le travail sur ce projet se poursuit.

A la fin de l'année dernière, le travail sur un projet de loi visant à introduire une mesure d'ordre juridique pour réduire la durée des procédures judiciaires a repris, sous les auspices de la Commission de codification du droit civil du Ministère de la justice. Dans un premier temps, la Commission a examiné trois concepts :

- introduction d'une plainte pour longueur excessive de la procédure devant un tribunal civil de plus haute instance dans le cadre d'une procédure criminelle, civile ou administrative ; après avoir accepté la plainte, ce tribunal déterminerait seulement que la procédure était trop longue et déciderait d'une indemnisation appropriée ;
- acceptation d'un modèle fondé sur la Loi *Pinto*. La partie se plaignant de la longueur de la procédure pourrait demander le versement d'une indemnité pour cause d'examen trop long (ou prolongé) de son affaire auprès d'un tribunal de plus haute instance et la preuve de la longueur de la procédure constituerait une prémisse de reconnaissance de la plainte ;
- recours à une plainte constitutionnelle pour cause de longueur excessive de la procédure judiciaire. En cas de décision favorable du Tribunal constitutionnel, la partie plaignante pourrait demander une indemnisation du tribunal ordinaire.

Les dernières discussions de la Commission indiquent qu'elle penche vers la deuxième solution. Il est possible qu'elle présente une version préliminaire de nouvelles solutions en 2003. Le projet de loi est inclus dans le plan du Comité ministériel pour 2003.

Bien que certains aient suggéré l'introduction de mesures autres que des dispositions d'indemnisation, il faut souligner qu'il semble extrêmement difficile d'envisager des mesures purement préventives qui n'auraient pas d'impact sur l'indépendance du système judiciaire. En outre, il faut noter qu'une décision de compensation (indemnité) peut avoir des effets préventifs. Il ne faut donc pas pré-juger qu'une mesure de type compensatoire ne pourrait pas, de par sa nature même, être efficace dans les procédures judiciaires en cours (par exemple, une indemnité pour cause de longueur excessive de la procédure peut corriger, au moins en partie, un préjudice causé par cette longueur excessive).

#### G. *Règlement à l'amiable (sections 10 et 59.1)*

Le règlement à l'amiable d'une affaire concernant la longueur excessive d'une procédure doit évidemment être envisagé même si ce n'est que dans les limites d'une procédure d'indemnisation judiciaire. En principe, une telle procédure est possible dans le cadre des dispositions sur lesquelles travaille la Commission de la codification. Il est cependant difficile d'imaginer une situation où un règlement à l'amiable d'une affaire portant sur la longueur excessive d'une procédure pourrait intervenir dans le cadre d'une procédure non judiciaire et avec la participation d'une tierce partie, telle qu'un ombudsman. Une telle solution semble impossible du fait que dans une telle situation, un tribunal indépendant serait *de facto* une des parties prenantes de l'affaire. Cependant, la suggestion que l'on essaie d'arriver à un règlement à l'amiable dans les cas examinés par la Cour de Strasbourg est pertinente.

## 2. **Autres questions**

#### *Détention provisoire (section 7)*

La remarque que les personnes en détention provisoire risquent de se voir privées de liberté pendant des périodes de temps excessives avant de comparaître en jugement n'est pas justifiée. Il faut noter qu'en application du paragraphe 1 de l'article 250 du Code de procédure pénale, la détention provisoire ne peut être imposée que par l'autorité judiciaire, et qu'elle est aussi limitée dans le temps.

En application du paragraphe 1 de l'article 263 du Code de procédure pénale, la durée de la détention provisoire ordonnée par un tribunal ne peut être supérieure à trois mois. Si, compte tenu des circonstances spéciales de l'affaire envisagée, l'enquête préliminaire ne peut être terminée dans les limites fixées par le paragraphe 1, la durée de la détention provisoire peut être prolongée à la demande du procureur général du tribunal compétent dans l'affaire, jusqu'à six mois ou par un tribunal d'instance supérieure à celui compétent dans l'affaire, pour la période de temps nécessaire pour mener à bien l'enquête préliminaire, ladite période ne pouvant cependant pas être supérieure à 12 mois (article 263, par. 2 du Code de procédure pénale). La durée totale de la détention provisoire avant la première condamnation par le tribunal de première instance ne peut être supérieure à deux ans. La prolongation de durée de la détention provisoire au-delà des périodes de 12 mois ou de deux ans spécifiées ci-dessus ne peut être décidée que par la Cour d'appel devant laquelle la procédure est en cours, et pendant l'enquête préliminaire à la demande du procureur d'appel requérant *a minima* et uniquement dans les circonstances exceptionnelles décrites au paragraphe 4 de l'article 263 du Code de procédure pénale. Si une détention provisoire s'impose après la sentence du tribunal de première instance, les prolongations ne peuvent être supérieures à trois mois (article 263, par. 7 du Code de procédure pénale).

#### *Accès à la justice*

On peut ne pas être d'accord avec l'opinion que seuls les riches et les personnes bien placées ont accès à la justice. Plus spécifiquement, cela n'est pas vrai dans les affaires concernant le travail et la sécurité sociale puisque la législation dispose que ces deux catégories d'affaires sont toujours exemptes de dépens. Dans les autres catégories, les pauvres peuvent être exonérés des frais judiciaires et ils peuvent obtenir les services d'avocats *pro bono*. Il faut souligner que les dispositions appropriées du Code de

procédure pénale et du Code de procédure civile qui régissent les questions d'aide juridique ne sont pas uniquement « sur papier » mais qu'elles sont effectivement appliquées. Le montant consacré par l'État aux dépenses pour les avocats *pro bono* (pour les pauvres et handicapés) – 54 577 000 PLN en 2001 – donne une idée du recours à leurs services.

*Système carcéral (sections 12-14 et 59.3)*

La déclaration du Rapport sur le programme d'amélioration de la situation dans le système carcéral polonais demande à être précisée. Il faut noter que le programme élaboré par l'Administration centrale des prisons prévoit d'augmenter de 20 000 places la capacité d'accueil des prisons et maisons de détention provisoire dans les cinq ans qui viennent. Il prévoit aussi la création de nouvelles divisions, ou la remise en service de divisions qui, pour diverses raisons, ne sont pas utilisées à l'heure actuelle, dans les établissements carcéraux. La mise en œuvre de ce programme a commencé.

Il ne fait aucun doute qu'il doit aussi exister des peines autres que l'emprisonnement et qu'elles doivent être appliquées. Le Code pénal et la Loi sur les procédures concernant les mineurs contiennent déjà un nombre de peines alternatives. Plus spécifiquement, l'article 6 de la loi sur les procédures concernant les mineurs contient 11 mesures dont seules 2 comportent une privation de liberté. Il faut également mentionner que les tribunaux, dans tel cas spécifique, condamnent souvent à des peines alternatives. Il n'en reste que la surpopulation des prisons ne doit en aucune mesure déterminer ou même influencer sur le choix de la condamnation prononcée par le tribunal.

*Maison de détention provisoire de Bialoleka (section 13)*

Il est vrai que dans la maison de détention provisoire de Bialoleka on trouve quelquefois six prisonniers dans des cellules prévues pour quatre personnes, alors même que le CPT a recommandé que leur nombre ne soit pas supérieur à quatre. Comme l'explique la Réponse du gouvernement polonais au Rapport du CPT, cette situation découle de la surpopulation de la prison depuis novembre 1999, surpopulation qu'il est difficile de réduire en dépit du doublement de la capacité d'accueil de la maison, de l'adaptation de certaines des installations et de l'introduction de changements dans l'affectation des prisonniers.

*Accès aux avocats (sections 14 et 59.4)*

Les plaintes adressées au Ministère de la justice ne font pas apparaître de problèmes au plan des contacts avec les avocats *pro bono*. De fait, elles ne constituent qu'une minorité des plaintes émanant des maisons de détention provisoire. Il faut néanmoins préciser que les organes d'autorégulation du barreau examinent régulièrement si ses membres respectent les dispositions et les principes appropriés de conduite professionnelle et qu'ils sont tenus d'imposer les mesures disciplinaires appropriées en cas de violation.

*Violences policières (section 15)*

S'agissant des allégations concernant le mauvais traitement et le meurtre de membres de la minorité ethnique des Rom dans les prisons, le gouvernement polonais déclare qu'à ce jour il n'a enregistré aucun cas d'acte de ce genre. Le rapport du Commissaire aux droits de l'homme se réfère au rapport du Centre européen des droits des Rom. Or les représentants de la communauté Rom en Pologne (avec lesquels le Ministère de l'intérieur et de l'administration est en contact permanent) n'ont jamais signalé d'acte de ce genre. De plus, toute information concernant des agissements criminels contre la communauté Rom fait l'objet d'une enquête. Le Siège national de la police présente des rapports mensuels au Ministère de l'intérieur et de l'administration sur ces agissements et, le cas échéant, des suppléments d'enquête sont lancés. Les agents de police travaillant dans les quartiers Rom reçoivent également une formation appropriée.

Le gouvernement polonais ne peut non plus accepter l'opinion sur le traitement par la police des personnes placées en garde à vue. Les allégations de violences policières à l'encontre de prisonniers ne sont pas corroborées par les statistiques ni par les enquêtes explicatives. Le gouvernement insiste sur le fait que la police attache une importance particulière au traitement approprié des victimes et des délinquants et qu'elle applique tous les règlements concernant les droits de l'homme.

## Non-discrimination et situation des minorités

### *Non-discrimination dans la législation du travail (section 21)*

L'article 11 du Code du travail, en vigueur depuis le 26 juin 1974 (tel que modifié) contient une clause anti-discrimination qui prévoit que « *toute forme de discrimination directe ou indirecte, fondée notamment sur le sexe, l'âge, le handicap, la race, la nationalité, les opinions – notamment religieuses ou politiques – ou l'appartenance à un syndicat, est interdite.* » Le Code ne contient cependant aucune disposition imposant une obligation d'égalité de traitement quelle que soit l'orientation sexuelle de la personne non plus que de disposition interdisant le harcèlement sexuel. Ces questions sont traitées dans un autre projet d'amendement du Code du travail : la section 1 de l'article 18 du projet prévoit que « *les employés, sans distinction de sexe, d'âge, d'infirmité, d'origine raciale ou ethnique, de religion, de dénomination ou d'orientation sexuelle, sont traités sur un même pied d'égalité en matière de recrutement et de cessation de fonctions, de conditions d'emploi, de promotion et d'accès à des formations en vue de l'amélioration de leurs qualifications professionnelles.* » La section 4 de l'article 18 du projet donne la définition suivante du harcèlement sexuel : « *toute discrimination fondée sur le sexe qui comprend aussi tout comportement inacceptable de nature sexuelle ou tout comportement faisant allusion au sexe de l'employé et ayant pour but ou pour effet de violer la dignité de l'employé, de le dénigrer ou de l'humilier. De tels comportements peuvent inclure des éléments de nature physique, verbale ou non-verbale.* »

Après sa première lecture à la Chambre basse (*Sejm*) du Parlement polonais le 9 janvier 2003, le projet a été transmis au Comité extraordinaire de la *Sejm* pour les amendements législatifs. Lors de sa réunion du 22 janvier 2003, ce comité a créé un sous-comité (présidé par Mme M. Winiarczyk-Kossakowska) chargé d'examiner les amendements proposés. Ce sous-comité s'est réuni pour la première fois le 25 février 2003.

### *Travail législatif sur la non-discrimination (section 23)*

La *Sejm* n'a pas encore examiné le projet de Loi portant création d'une Inspection générale pour la prévention de la discrimination. Jusqu'à présent, le projet de loi a fait l'objet de consultations entre les ministères : elles ont abouti à une mise en question de la nécessité d'un bureau séparé pour la lutte contre la discrimination. Le projet attend une décision du Cabinet concernant la nature et la place de l'institution chargée de mettre en œuvre la politique anti-discrimination de l'État.

A l'heure actuelle, le projet de loi est devant le Parlement. Les consultations entre les ministères ne sont pas terminées mais sur la base des discussions tenues à ce jour, il semble que la majorité des ministres est contre la création d'une Inspection générale pour la prévention de la discrimination.

### *Droits des minorités (sections 24-30)*

#### A. Législation nationale et instruments internationaux

S'agissant des commentaires sur la ratification par la Pologne de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, il faut noter que le transfert au Secrétaire général du rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Pologne n'a pas mis fin aux discussions sur ce propos avec les représentants des minorités. Les organisations des minorités nationales et ethniques ont aussi participé à la préparation de ce rapport.

La Pologne n'invoque les dispositions des traités bilatéraux que lorsqu'elles ajoutent sensiblement à la législation nationale. Les principes inscrits dans la Constitution mais qui ne sont pas visibles dans la législation nationale polonaise peuvent être appliqués par le biais des traités bilatéraux : dans ce cas, les traités bilatéraux suffisent à garantir la jouissance des droits en question. En effet, l'article 87 de la Constitution de la République polonaise dit que les sources des lois qui s'appliquent aux citoyens polonais comprennent les accords internationaux ratifiés par le Pologne.

Cependant, tous les principes inscrits dans la Convention ne se reflètent pas dans les traités bilatéraux. De plus, les dispositions de ces traités varient d'un traité à l'autre. Par exemple, les dispositions concernant les minorités inscrites dans le *Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre la République polonaise et la République fédérale d'Allemagne*, en date du 17 juin 1991 et le *Traité de bon voisinage et de relations amicales entre la République polonaise et la République de Lituanie* en date du 26 avril 1994 sont plus longues et plus détaillées que celles du *Traité de bon voisinage, de solidarité et de coopération amicale entre la République polonaise et la République de la fédération tchèque et slovaque*, en date du 6 octobre 1991 et du *Traité de voisinage et de coopération amicale entre la République polonaise et la Fédération de Russie* en date du 22 mai 1992.

Comme il est dit plus haut, l'article 87 de la Constitution dispose que les traités bilatéraux sont une des sources de la législation polonaise et, s'ils sont directement applicables, ils ont force exécutoire. Toutes les personnes physiques et morales (y compris les associations des minorités nationales et les personnes appartenant à des minorités nationales) peuvent donc se prévaloir des dispositions incluses dans ces traités devant les autorités nationales. Et, en pratique, les organisations des minorités nationales ou leurs représentants, lorsqu'ils présentent des requêtes aux autorités gouvernementales polonaises, invoquent quelquefois les provisions de traités bilatéraux. Le nombre de ces cas est cependant relativement limité, preuve que les traités bilatéraux sont respectés.

Le projet de *Loi sur les minorités nationales et ethniques en République polonaise* est devant le Sous-comité spécial de la *Sejm* créé pour l'examiner. Dans la mesure où ce sous-comité, composé de représentants des trois comités parlementaires sur les Minorités nationales et ethniques, l'Administration et les affaires internes, et l'Education, la science et la jeunesse, n'a pas terminé ses travaux, il serait prématuré de donner la dernière version du projet. Il semble cependant que le texte de la Loi sera sensiblement différent de la version donnée en première lecture par le Président du Parlement le 11 janvier 2002. S'il respecte son calendrier, le Comité sur les minorités nationales et ethniques devrait examiner le rapport en avril 2003. Il importe aussi de noter que le Conseil des ministres a adopté une *Position du gouvernement sur le projet de loi concernant les minorités nationales et ethniques de la République polonaise* dans laquelle il souligne la nécessité d'adopter cette législation.

Il n'existe pas, dans la législation polonaise, de procédures concernant la reconnaissance de tel groupe donné comme une minorité nationale ou ethnique. Le concept de « minorité nationale » n'est d'ailleurs pas défini dans le droit international (la *Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales* n'en donne pas de définition). La déclaration interprétative soumise avec l'instrument de ratification définit le terme comme suit : « Compte tenu de ce que la *Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales* ne donne pas de définition du terme minorité nationale, la République polonaise déclare qu'il désigne les minorités nationales résidant en Pologne et dont les membres sont citoyens polonais. » Dans l'explication du projet de *Loi sur les minorités nationales et ethniques en République polonaise*, les minorités nationales sont définies comme les minorités qui s'identifient avec des nations organisées en états propres et les minorités ethniques comme les minorités apatrides. Les minorités nationales mentionnées sont : les Biélorusses, les Tchèques, les Lituanais, les Allemands, les Arméniens, les Russes, les Slovaques, les Ukrainiens et les Juifs ; les minorités ethniques sont les Karâites, les Lemks, les Rom (Tsiganes), et les Tatares. (Il faut noter que dans l'ensemble, cette liste ne génère aucune objection de la part des historiens, sociologues, anthropologues culturels ou linguistes). En résumé, le Parlement polonais devrait donner la liste des minorités existant dans le pays dans la *Loi sur les minorités nationales et ethniques en République polonaise*, ou expliquer le concept de minorité. Cependant, en l'absence de loi, les tribunaux peuvent régler la question au cas où un problème viendrait à se poser.

Dans la *Déclaration interprétative de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales*, la République polonaise a déclaré que le terme minorité nationale désigne uniquement les minorités dans les membres sont citoyens polonais. Il s'ensuit que les étrangers et immigrants ne peuvent pas être considérés comme des personnes appartenant à des minorités nationales, ce qui veut dire qu'elles ne peuvent pas jouir de la protection accordée au titre de la *Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales*. Cependant, leurs droits sont

sauvegardés par les dispositions de la Constitution et plus spécifiquement celles de l'article 37.1, qui dit que « toutes les personnes sous l'autorité de la République polonaise jouissent des droits et libertés garantis par la Constitution ». Les règles spécifiques qui s'appliquent aux étrangers en Pologne sont incluses dans la *Loi sur les étrangers* en date du 25 juin 1997.

Selon les statistiques sur les étrangers, 29 377 étrangers étaient enregistrés comme résidents permanents et 924 avaient un visa de séjour temporaire. Ces chiffres ne portent que sur les étrangers vivant légalement en Pologne.

Le nombre des plaintes reçues par le Commissaire à la protection des droits civiques et émanant d'organisations ou d'individus appartenant à des minorités nationales ou ethniques est relativement faible et elles ne représentent qu'un pourcentage infime des plaintes arrivant à son bureau. Cependant, vu l'importance accordée au respect des droits des minorités qui comptent parmi les normes les plus fondamentales de la démocratie, le Commissaire accorde une attention spéciale aux plaintes déposées par les organisations de minorités et il les traite en priorité.

#### B. Suivi de la situation de la minorité Rom

En 2002, le Commissaire à la protection des droits civiques a examiné 33 affaires concernant les minorités nationales. Dix-sept avaient été initiées par le Commissaire *ex officio* sur la base de conclusions qu'il avait tirées de ses réunions avec les représentants des groupes ou organisations de minorités. Les 16 autres affaires avaient été lancées sur la base de plaintes déposées par des organisations de minorités ou des personnes physiques appartenant à des minorités.

Cinq de ces affaires concernaient des plaintes en discrimination sur la base de la nationalité. A résident de Nowy Sacz a déclaré qu'en tant que Rom (Tsigane), il avait été abordé et insulté par des habitants de la ville et qu'il se sentait menacé après avoir vu des graffiti anti-Rom sur des murs. A la suite de l'intervention du Commissaire, les autorités locales et la police ont déclaré qu'elles se montreraient plus sensibles aux problèmes de ce genre. A Cracovie, une femme d'origine Rom s'est plainte que sa famille avait été victime d'un traitement discriminatoire en matière de prestations de sécurité sociale. Deux enquêtes séparées ont montré que sa plainte était sans fondement. Une organisation sociale Rom s'est plainte que des personnes d'origine Rom avaient été l'objet de discrimination lorsqu'on leur avait refusé l'entrée à une fête publique gratuite organisée dans un stade. L'enquête menée par le Commissaire n'a pas confirmé l'accusation – de fait, elle a montré qu'on leur avait refusé l'entrée dans un endroit de stationnement réservé à des personnes munies d'un permis spécial. Un Rom résident de Cracovie a déposé une plainte auprès du Bureau du Commissaire à la protection des droits civiques pour discrimination et harcèlement racial mais il n'a pas encore fourni de détails permettant de vérifier ses allégations.

La situation socio-économique de la minorité Rom est particulièrement difficile dans les régions montagneuses de la province de Malopolskia, mais elle n'est pas sensiblement différente de celle existant dans d'autres régions de la Pologne. Le Conseil des ministres a donc décidé d'accorder une aide gouvernementale à toute la communauté Rom des Carpates de la province. Cela faisait des années que les ONG, les organes des gouvernements locaux de la province de Malopolskia, les organisations internationales et les organisations Rom soulignaient la nécessité d'une intervention gouvernementale pour venir en aide à la collectivité Rom. L'administration, sensible à ces demandes, a élaboré un *Programme gouvernemental pilote d'appui à la communauté Rom de la province de Malopolskia pour la période 2001-2003*. Des représentants Rom des structures gouvernementales locales ainsi que des représentants élus des communautés Rom ont participé à l'élaboration de ce programme. Le projet se fonde donc sur une large coopération entre les divers organes officiels locaux et les ONG, y compris les organisations Rom. Le Programme, adopté par le Conseil des ministres le 13 février 2003, contient des dispositions visant à améliorer les conditions de vie, la situation sociale, la santé, la sécurité et la culture de la minorité Rom, y compris en luttant contre le chômage, mais il met surtout l'accent sur l'éducation.

Il faut souligner que le Programme remplit les critères de la Commission européenne et des autres institutions européennes, dont l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, concernant l'aide à la communauté Rom. Les rapports périodiques de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Pologne en vue de son accession contiennent des évaluations positives des mesures prises par l'administration pour améliorer la situation des Rom.

Les solutions donnant des résultats positifs seront reprises dans le programme national à plus long terme d'appui à la communauté Rom en Pologne, qui sera lancé dans la province de Podkarpackia.

#### C. Dissémination de valeurs non discriminatoires

Dans le cadre des efforts lancés pour mieux faire connaître la discrimination et ses manifestations et les moyens de la combattre, le plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité entre les hommes et les femmes a organisé une conférence sur *l'égalité et la tolérance dans les programmes et les livres scolaires* le 8 octobre 2002. Il participe également au projet de *Renforcement des politiques anti-discriminatoires* (qui fait partie du programme PHARE) destiné, entre autres choses, à sensibiliser l'opinion publique dans ce domaine.

Il faut également noter que le gouvernement polonais a lancé un *Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination pour la période 2001-2006*, qui contient des mesures de lutte contre la xénophobie et l'intolérance.

#### D. Liberté d'utilisation des langues minoritaires

Pour ce qui est de l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec les organes administratifs, le gouvernement polonais rappelle que les traités bilatéraux contiennent de nombreuses références à la question mais qu'ils ne confèrent pas aux membres des groupes minoritaires le droit d'utiliser leur langue dans leurs contacts avec les organes administratifs. Ces traités soit prévoient que les lois du pays en question sont applicables (comme ceux avec les républiques tchèque et slovaque) soit disent simplement que les parties « envisageront de permettre l'utilisation des langues nationales minoritaires dans leurs organes officiels » (traité avec la république de Lituanie). Le gouvernement rappelle donc qu'il n'existe pas de base juridique dans le pays pour l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec l'administration (même si le projet de *Loi sur les minorités nationales et ethniques dans la République polonaise* envisage la possibilité). Ce droit n'étant pas garanti par les traités bilatéraux, il s'ensuit que la situation des minorités nationales et ethniques non couvertes par des traités bilatéraux n'est pas différente de celles qui le sont. Il faut également noter que dans la mesure où la *Loi sur les minorités nationales et ethniques dans la République polonaise* n'a pas encore été adoptée, il n'existe aucune base juridique pour l'utilisation des langues minoritaires dans les cas envisagés à l'article 4 de la *Loi sur la langue polonaise* en date du 7 octobre 1999.

Il s'ensuit que les groupes minoritaires ne peuvent utiliser leur langue propre dans leurs contacts avec les organes d'administratifs régionaux, de comté ou municipaux.

Pour ce qui est de l'enseignement des langues nationales ou minoritaires, la position du gouvernement est la suivante :

Dans les lycées offrant des cours dans une langue minoritaire, ces cours sont obligatoires. Dans les lycées enseignant une langue minoritaire ou dans les lycées bilingues, les élèves peuvent passer les examens dans d'autres disciplines dans leur langue maternelle.

La possibilité d'organiser des examens de fin d'études primaires et secondaires dans des langues minoritaires dans les écoles enseignant ces langues a été introduite par le Décret du Ministère de l'éducation et des sports en date du 11 septembre 2002 portant modification du *Décret concernant les conditions et les moyens d'examiner, de classer et de promouvoir les élèves ainsi que la conduite des examens dans les écoles publiques*. Les examens seront donnés en langue(s) minoritaire(s) dans les

écoles enseignant ces langues à compter de 2005. Ce délai relativement long s'explique par le fait qu'il faut préparer les matériels nécessaires : en effet, en application de la réglementation, les élèves doivent recevoir les *Livrets d'information* pour leur examen un an avant de passer ledit examen. Les *Livrets d'information* sont maintenant en cours de préparation dans les diverses langues minoritaires et ethniques du pays.

Pour ce qui est du problème des classes Rom, le gouvernement polonais précise que ces classes n'existent qu'au niveau primaire. Après cela, les enfants Rom peuvent fréquenter des classes intégrées mais il n'y a pas de « classes Rom » au niveau secondaire ou supérieur. La qualité de l'éducation dans ces classes n'a jamais été mise en question et le choix entre les deux formes d'éducation appartient entièrement aux parents. Les classes Rom sont une forme supplémentaire et optionnelle d'enseignement dans le système éducatif. En pratique, on peut trouver dans une même école des élèves Rom qui suivent des « classes Rom » alors que d'autres fréquentent des classes intégrées. Ce sont les parents qui décident d'envoyer leurs enfants dans une classe Rom ou une classe intégrée ; il n'y a pas d'examen. A l'heure actuelle, le gouvernement n'envisage pas de supprimer ces classes ; en tout état de cause, le système éducatif polonais est décentralisé et l'organe fondateur des écoles publiques est un organe du gouvernement local. Si les classes Rom étaient éliminées par décret, leurs élèves cesseraient simplement de fréquenter l'école (un grand nombre d'entre eux sont déjà de plusieurs années en retard par rapport au niveau normal d'études). Pour s'attaquer à ce problème, le *Programme gouvernemental pilote d'appui à la communauté Rom de la province de Malopolskia pour la période 2001-2003* prévoit un nouveau modèle de classe pour les enfants Rom, qui fournira un soutien aux enfants Rom dans des classes intégrées. Ce modèle a déjà donné des résultats encourageants. Dans la province de Malopolskia, où est née l'idée des classes Rom et où ces classes étaient les plus nombreuses, il n'en existe plus que dans quatre écoles. On espère que lorsque le *Programme pilote* aura été mis en place dans l'ensemble du pays (en 2004), les classes Rom commenceront à disparaître dans les autres provinces et que le problème aura disparu complètement dans quelques années.

## **Les femmes et les enfants**

### *Centres de détention provisoire pour mineurs (section 33)*

En droit polonais, il n'est pas nécessaire d'obtenir la permission du tribunal pour conserver le contact avec un enfant placé en centre de détention provisoire. Cette permission n'est nécessaire que lorsque les parents n'ont pas la garde de l'enfant ou lorsqu'un tribunal a explicitement interdit le contact entre les parents (ou d'autres personnes) et le mineur. Les rares cas où le personnel a interdit aux parents de contacter un mineur s'expliquent non pas les dispositions de la loi mais par la mauvaise application de ces dispositions : les autorités s'attacheront spécialement à éviter ce problème.

Le gouvernement polonais ne peut souscrire à l'opinion selon laquelle les avocats pour la défense n'ont pas la possibilité de contacter les enfants placés en centre de jeunes détenus ou en maison de redressement. Dans les affaires au criminel comme dans les affaires impliquant des mineurs, la législation garantit l'accès de l'avocat de la défense à ses clients.

La seule restriction à ce libre accès réside dans la possibilité accordée par le paragraphe 2 de l'article 73 du Code de procédure pénale au procureur général d'être présent lors de ce contact, surtout en cas de circonstances exceptionnelles.

### *Droits liés à la reproduction (section 34)*

Il faut noter qu'en application de l'annexe 3 du projet de Décret du Ministre de la santé en date du 21 décembre 2002 portant modification du Décret du Ministre de la santé du 26 mars 2002 sur la liste des médicaments primaires et supplémentaires et le remboursement des médicaments supplémentaires (publié au Journal officiel no. 28 sous le numéro 272, tel que modifié), la liste des médicaments supplémentaires remboursés à 50 pour cent comprend quatre types de médicaments contraceptifs hormonaux de la nouvelle génération, à savoir : Harmonet, Minulet, TriMinulet et Cilest. La baisse du prix de ces médicaments va améliorer leur accessibilité.

La question de l'avortement est depuis longtemps source de controverse en Pologne. Nombre de dirigeants politiques sont d'avis que la modification éventuelle de la Loi sur le planning familial, la protection du fœtus humain et les conditions d'admissibilité de l'avortement (inscrite au Journal officiel no. 17 de 1993 sous le numéro 78, tels que modifiée) devrait être soumise à un référendum national. Le plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité des hommes et des femmes partage cette opinion alors que le gouvernement est d'avis qu'il n'existe aucune raison d'organiser un référendum en ce moment mais qu'il importe de faire appliquer les dispositions concernant l'accès aux examens prénatals et les conditions de l'avortement.

*Education sexuelle (sections 35 et 36)*

Le Règlement du Ministre de l'éducation et des sports en date du 26 février 2002 sur les Fondations des programmes d'enseignement préscolaire et de l'éducation dans divers types d'écoles (inscrit au Journal officiel no 51 de 2002 sous le numéro 458) fait obligation de revoir les manuels scolaires y compris les manuels d'éducation familiale. Des experts ont entrepris ce travail et sur la base de leurs conclusions, il sera déterminé si les manuels doivent être retirés de la circulation, conservés en l'état ou conservés sous réserve de changements appropriés.

Le 19 juillet 2002, des modifications ont été introduites dans le Décret du Ministre de l'éducation nationale en date du 12 août 1999 sur l'éducation scolaire et le contenu de l'enseignement de la sexualité humaine, les principes d'une procréation consciente et responsable, les valeurs familiales et la vie prénatale ainsi que sur les méthodes et les moyens de procréation réfléchie, inclus dans les fondations du curriculum d'une éducation complète (inscrites au Journal officiel no. 121 de 2002 sous le numéro 1037, tel que modifié). Ces modifications introduisent le principe que l'enseignement de la contraception se fondera sur un exposé scientifique complet des méthodes de contraception. Jusqu'à présent, l'éducation en matière de procréation volontaire se limitait aux méthodes naturelles de détermination de la fécondité. Les modifications traitent aussi en détail du problème des maladies transmises sexuellement et mettent l'accent sur la transmission, l'infection, la prévention et les aspects sociaux du VIH/sida.

*Violence domestique (sections 37-41)*

Selon les enquêtes menées par le Centre d'études de l'opinion publique (CBOS) en 1993 et 1996, 18 pour cent des femmes mariées admettaient avoir été victimes de violences physiques de la part de leur époux. Quelque 41 pour cent des femmes divorcées déclaraient qu'elles avaient souvent été battues par leur époux, et 21 pour cent disaient avoir été victimes de violences occasionnelles de la part de leur époux. Environ 32 pour cent des divorcées indiquaient que la violence physique était la principale raison de leur demande de divorce.

En août 2002, la Pologne a adopté un Programme national de prévention et de lutte contre la criminalité, *Pour une Pologne sûre*. Il rappelle que la traduction en justice des crimes de violence domestique contre les femmes et les enfants et la lutte contre ces crimes sont un des principaux objectifs de l'État dans sa lutte contre les délits criminels considérés comme les plus difficiles à supporter par les Polonais. Le programme est assuré d'un financement adéquat pour atteindre ses objectifs. Une des responsabilités de la police est d'intervenir dans les cas de violence domestique.

La mise en place d'un système de prévention de la violence domestique remonte à 1998. En tant qu'institution de premier contact, la police y jouait un rôle important et ses agents étaient tenus de garder le contact avec les familles où des crimes de violence domestique avaient été enregistrés.

A l'époque, les efforts conjoints du Siège national de la police, du Siège de la police de Varsovie et de la PARPA (agence nationale pour la résolution des problèmes causés par l'alcool) ont débouché sur la rédaction du projet de Règlement no. 25/98 du Chef de la police nationale sur les interventions par la police dans les cas de violence domestique (système dit des « cartes bleues ». Ce Règlement définissait, entre autres, les procédures et la conduite à suivre pour l'enregistrement des interventions pour cause de violence domestique.

Au cours des années pendant lesquelles ces procédures ont été appliquées, les unités de terrain de la police y ont suggéré des modifications possibles qui ont été introduites en 2002 dans le Règlement no. 21/2002 du Chef de la police nationale. Ce Règlement modifié prévoit l'introduction de commentaires par les organisations non-gouvernementales coopérant avec la police dans ce domaine.

Tous les agents de police du pays sont responsables de la mise en application de cette procédure. Les mesures prises par la police sont supervisées et coordonnées par le Département de pathologie sociale du Bureau des services de prévention du Siège de la police nationale. Un système TI a été mis en place pour permettre d'utiliser une procédure d'enregistrement des données aux fins de préparation de rapports périodiques.

La police, à elle seule, n'est pas en mesure d'éliminer la violence domestique. Elle doit bénéficier d'un soutien plus large et plus actif de toutes les institutions officielles locales et nationales compétentes dans de domaine.

Les institutions fournissant une aide en cas de situation pathologique sont :

- l'agence nationale pour la résolution des problèmes causés par l'alcool (PARPA) ;
- l'alliance nationale des individus, organisations et institutions « blue line » ;
- les centres d'assistance familiale ;
- les centres d'intervention de crise ;
- les comités municipaux et urbains de résolution des problèmes causés par l'alcool ;
- les centres d'assistance psychologique ;
- les antennes de soins de santé ;
- les conseils municipaux et de comté ;
- les plénipotentiaires des autorités urbaines et municipales pour les toxicomanes ;
- la société des amis des enfants ;
- le comité pour la protection des droits des enfants ;
- les tribunaux de la jeunesse et de la famille ;
- les procureurs généraux ;
- les centres sociaux ; et
- les antennes de consultation et d'information pour les victimes de violence domestique.

La police est convaincue qu'une coopération et une coordination plus grandes des actions des divers autres organismes sur la base des renseignements dont elle dispose permettraient d'améliorer l'efficacité des mesures prises par elle.

Le gouvernement est conscient qu'il doit prendre des mesures pour prévenir la violence domestique, y compris des mesures de sensibilisation des agents de police. Il faut cependant noter qu'en application des dispositions du Code pénal (et notamment de l'article 157.5 fréquemment invoqué pour justifier les interventions de la police), les blessures infligées aux proches ne sont un délit passible de poursuite que si la victime porte plainte, ce qui a des répercussions sur la poursuite au criminel des délinquants. Les interventions de la police n'ont de résultats optimum qu'en cas de demande claire de poursuite et de punition du délinquant. S'agissant des incidents dont la description correspond au délit décrit dans l'article 207 du Code pénal, il importe d'améliorer et de promouvoir les mesures prises par les agents de police.

Le gouvernement rejette catégoriquement l'assertion que la police considère ces incidents comme relevant de la vie privée des membres de la famille. Bien que l'on note des inefficacités dans la manière dont la police remplit ses responsabilités, un tel jugement n'est pas justifié. Il faut aussi noter que les questions de violence domestique ont été introduites dans les programmes de formation des agents de police.

L'assertion que la législation polonaise ne contient pas de disposition permettant d'une part d'imposer des limites sur les mouvements des personnes qui constituent une menace pour leur famille et d'autre part de protéger et d'aider les victimes de crimes familiaux n'est pas correcte. En effet, l'article 275.2 du Code de procédure pénale dispose que « toute personne sous supervision est tenue de respecter les obligations inscrites dans la décision du tribunal ou du procureur général. Cette restriction peut aller jusqu'à interdire à l'individu en question de quitter un lieu de résidence déterminé, à l'obliger à se présenter régulièrement aux autorités de supervision et à leur notifier ses dates de départ et de retour envisagées, ou à imposer toute autre limite à sa liberté de déplacement à des fins de supervision. » En pratique, cette disposition interdit aux auteurs de violences familiales de s'approcher de leurs victimes. Il est cependant justifié d'attirer l'attention des tribunaux et des procureurs sur la possibilité, voire la nécessité, d'imposer ce genre de peine.

A la fin de 2002, dans le cadre des mesures visant à améliorer la protection des victimes de violence domestique par le biais de dispositions juridiques appropriées, le Siège national de la police a préparé et soumis au Ministère de l'intérieur et de l'administration un projet de loi portant modification du *Code pénal* et du *Code de procédure criminelle* en y introduisant une nouvelle clause : une interdiction faite aux individus de s'approcher d'une certaine distance, déterminée par le tribunal, de certaines personnes ou localités. Cette initiative est mise en œuvre dans le cadre du programme *Pour une Pologne sûre*.

### **Traite des êtres humains**

S'il est vrai que le Code pénal de la Pologne ne donne pas de définition de la traite des êtres humaine, une telle définition existe dans la doctrine juridique et dans les précédents des tribunaux, ce qui semble suffisant en pratique. Il faut cependant noter des travaux législatifs destinés à modifier l'article 253 du Code pénal sont en cours et qu'ils sont entrés dans leur phase parlementaire.

Le gouvernement rappelle que la version finale du *Programme national de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains* a été élaborée à la fin de 2002 et soumise pour approbation au Ministère de l'intérieur et de l'administration.

### **Réfugiés et demandeurs d'asile**

#### *Tuteurs légaux des enfants réfugiés séparés de leurs parents*

La proposition visant à élargir les dispositions du projet de loi sur la protection des non-nationaux sur le territoire de la République polonaise afin de couvrir pratiquement tous les mineurs étrangers non-accompagnés n'est pas acceptable au vu de ses dispositions. Il dit notamment, à la section 4 de l'article 47, que « le Président du Bureau des rapatriements et des réfugiés choisit un tuteur *de facto* parmi le personnel de son bureau pour une durée allant jusqu'à la fin de la procédure d'octroi de statut de réfugié. ». Or, le personnel du Bureau n'est pas en mesure d'agir comme tuteur *de facto* de tous les mineurs non-accompagnés qui résident sur le territoire polonais.

Dans le même temps, le gouvernement polonais veut attirer l'attention sur le fait que dans toute procédure administrative, les mineurs doivent être représentés par un représentant légal (tuteur ou curateur). Les dispositions du Code de la famille et de la tutelle régissent la création de la tutelle ou de la curatelle. Le tuteur (ou le curateur) protège la personne et les biens du mineur et, dans l'exécution de sa fonction, il est assujéti à la supervision du tribunal de tutelle ou de curatelle (article 155 du Code de la famille et de la tutelle).

La raison de la création d'une tutelle *de facto* pour les mineurs non-accompagnés demandant asile s'explique par la situation particulière de cette catégorie de mineurs étrangers. Vu les situations d'hébergement dans les centres pour étrangers, les nombreux cas d'expériences traumatiques dans le

pays d'origine et l'impossibilité de prendre contact avec les familles, il est particulièrement important de garantir une forme de tutelle propice à la préservation de la personnalité de l'enfant et à son développement normal dans des circonstances difficiles pendant la procédure d'octroi du statut de réfugié.

*Création d'un « séjour toléré » (section 52)*

La situation des personnes décrites par le Commissaire est régie par le projet de loi sur l'octroi d'une protection aux non-nationaux sur le territoire de la République polonaise qui est maintenant devant la *Sejm*. Ce projet de loi introduit une nouvelle catégorie légale, de « séjour toléré » qui répond aux espérances exprimées dans le rapport.

**Droit du travail et droits sociaux**

*Situation des mineurs (section 53)*

Dans la logique de l'ajustement du programme de restructuration du secteur des mines, on prévoit que 27 200 personnes (et non 35 000 comme dans la version précédente du programme) perdront leur emploi.

Les cas de travailleurs en surnombre continuant à miner illégalement, comme le note le rapport, sont de fait exceptionnels.

*Problèmes liés au droit du travail (section 54)*

Le droit polonais garantit le versement en temps opportun des salaires (article 282 du Code du Travail) et protège les employés des conséquences de l'insolvabilité de leur employeur (loi du 29 décembre 1993 sur la protection des droits des employés en cas d'insolvabilité de l'employeur).

Le gouvernement est conscient de ce qu'en pratique on trouve des cas de non-versement de leurs salaires à des employés. Le Cabinet a examiné le problème lors de sa réunion du 20 septembre 2002 et a demandé au Ministre de la justice :

- de demander aux présidents des tribunaux des prud'hommes d'accélérer toutes les affaires de droit du travail et d'examiner en priorité celles de non-versement d'arriérés de salaires ;
- de demander aux tribunaux de commerce d'obliger les juges de faillite à informer les administrateurs judiciaires de leurs obligations statutaires envers les employés ;
- de créer une base de données indiquant les calendriers des affaires du travail en cours, par tribunal de district, couvrant aussi les affaires d'arriérés de salaire.

Chaque année, l'Inspection du travail reçoit environ 35 000 plaintes d'employés, concernant des irrégularités dans l'application du droit du travail : 80 pour cent d'entre elles sont jugées recevables, et la moitié concernent les versements des salaires et autres prestations des employés.

Dans le cadre de la Loi sur l'inspection du travail en date du 6 mars 1981, telle que modifiée, les inspecteurs peuvent ordonner à un employeur de payer leur salaire et autres prestations à ses employés s'ils prouvent l'existence d'irrégularités dans les paiements aux employés. Si l'employeur refuse d'obéir, ils peuvent en ordonner l'exécution administrative.

Utilisant les moyens juridiques à leur disposition, y compris les ordres de payer, les inspecteurs ont fait payer 75,2 millions de PLN en 2002 (42,7 pour cent du montant total des arriérés), soit 40 pour cent de plus qu'en 2001, au profit de 55,4 pour cent des employés lésés.

La liberté constitutionnelle d'association syndicale est prévue dans la Loi sur les syndicats en date du 23 mars 1991. La section 2 de l'article 1 de cette loi dispose qu'un syndicat est indépendant des employeurs dans ses activités statutaires, et la section 1 de l'article 35 prévoit des amendes ou des peines d'emprisonnement contre ceux qui, de par leur poste ou fonction, s'ingèrent dans l'établissement légal d'une organisation syndicale, font obstacle aux activités légitimes d'un syndicat ou discriminent à l'encontre des employés sur la base de leur appartenance à un syndicat, de leur non-participation à un syndicat ou de l'exécution de leurs fonctions dans un syndicat.

*Possibilité de ratification de la Charte sociale européenne (révisée) (section 55)*

En février 2003, le Ministère de l'économie, du travail et de la politique sociale a lancé une étude sur les perspectives de ratification par la Pologne de la Charte sociale européenne (révisée) ; le travail devrait se terminer en 2005.

*Liberté d'expression (sections 57 et 59.13)*

La décision de la Cour suprême mentionnée dans le rapport concernant les limites des critiques permises des agents de la fonction publique est une interprétation de la législation en vigueur. Etant donné que cette interprétation se fonde sur la réglementation en vigueur, il n'est pas utile d'intervenir au plan de la législation.

Il est vrai qu'en matière de diffamation des agents de la fonction publique, les dispositions du Code pénal prévoient l'emprisonnement parmi les peines possibles (il faut mentionner que le crime de « résistance » illégale aux agents de la fonction publique existe dans pratiquement tous les systèmes juridiques). Le gouvernement ne peut cependant pas convenir avec le rapport que l'existence et l'application de ce type de sanction dans un cas de diffamation constitue une contradiction patente de la Convention et des précédents la Cour. Par exemple, dans le jugement de l'affaire *Janowski v. Pologne* (requête no. 25716/94), la Cour n'a pas jugé qu'il y avait eu violation de la Convention par le tribunal polonais qui avait imposé une peine de prison avec sursis à un Polonais qui avait insulté un garde municipal. En outre, il faut noter que dans les cas de diffamation des agents de la fonction publique, la possibilité de recours à une peine de prison est rarement utilisée : par exemple, en 2000, sur 1074 prévenus seuls 441 ont été condamnés à une peine de prison, dont 72 sans sursis.

A ce propos, il faut souligner que le chiffre donné dans le rapport (note 92), de 441 personnes condamnées à une peine de prison pour insulte à un agent de la fonction publique, ne concerne que les condamnations pour insulte à un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions (par. 1 de l'article 226 du Code de la procédure pénale). Quatre autres personnes ont été condamnées à des peines de prison pour avoir insulté ou humilié un organe constitutionnel de la République polonaise (par. 1 de l'article 225 du Code pénal), dont deux avec sursis.

Les deux autres affaires, bien que relevant du même article du Code pénal, ne sont pas semblables dans la mesure où elles concernent deux catégories complètement différentes de personnes. Dans le premier cas (par. 3 de l'article 226 du Code pénal), ce sont les autorités constitutionnelles de la République qui étaient visées, et ce n'est que dans ce cas que l'on peut se demander si la sentence était ou non politiquement faussée et si elle visait à protéger les agents de la fonction publique des critiques. L'autre cas (par. 1 de l'article 226 du Code pénal) est un exemple des délits ordinaires impliquant presque toujours un acte actif d'agression contre un agent de police ou des services de protection de l'ordre civil.

