



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/C.12/4/Add.9  
13 juillet 2001

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

---

Session de fond de 2001

**APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES,  
SOCIAUX ET CULTURELS**

**Quatrièmes rapports périodiques présentés par les États parties  
conformément aux articles 16 et 17 du Pacte**

**Additif**

**POLOGNE\* \*\***

[12 avril 2001]

---

\* Le troisième rapport périodique, qui concernait les droits couverts par les articles 1 à 15 (E/1994/104/Add.13), a été examiné par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa 18<sup>ème</sup> session, en 1998 (voir E/C.12/1998/SR.10-12).

\*\* Les renseignements fournis par la Pologne selon les directives concernant la partie initiale des rapports des parties figurent dans le document de base HRI/CORE/1/Add.25/Rev.1.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1	5
I. EXERCICE DU DROIT ÉNONCÉ À L'ARTICLE 6 .....	1 - 60	5
A. Instruments internationaux ratifiés .....	2	5
B. Le marché de l'emploi .....	3 - 10	5
C. Mesures prises pour donner du travail à toutes les personnes disponibles et en quête d'un emploi .....	11 - 24	10
D. Mesures d'amélioration de la productivité .....	25	14
E. Mesures garantissant le libre choix du travail .....	26	15
F. Programmes de formation technique et professionnelle .....	27 - 33	15
G. Difficultés particulières dans le domaine du plein emploi et du libre choix du travail .....	34 - 37	16
H. Égalité des chances et de traitement dans l'emploi .....	38 - 40	17
I. Orientation et formation professionnelles - Restrictions à l'emploi (race, couleur, sexe, religion, nationalité) .....	41	18
J. Restrictions dues à la spécificité de certains emplois .....	42	18
K. Cumul d'emploi .....	43	18
L. Décisions législatives et administratives concernant l'article 6 .....	44 - 58	18
M. Aide internationale visant à assurer l'exercice du droit énoncé à l'article 6 .....	59 - 60	23
II. EXERCICE DU DROIT ÉNONCÉ À L'ARTICLE 7 .....	61 - 91	23
A. Instruments internationaux ratifiés .....	61	23
B. Fixation des salaires .....	62	24
C. Régime du salaire minimum .....	63 - 68	24
D. Égalité de conditions de travail et de salaire pour un travail de valeur égale ; le problème des femmes .....	69 - 71	26
E. Les salaires dans le secteur public et dans le secteur privé .....	72 - 73	27
F. Réglementation de la sécurité et de l'hygiène du travail .....	74 - 83	28
G. Égalité des chances de promotion .....	84 - 85	32
H. Le droit et la pratique en matière de repos et de loisirs .....	86 - 90	32
I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 7 .....	91	34
III. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 8 .....	92 - 108	36
A. Instruments internationaux ratifiés .....	92 - 93	36
B. Conditions à remplir pour former un syndicat ou s'affilier à un syndicat .....	94 - 96	36
C. Restrictions imposées au droit de former un syndicat .....	97	37
D. Garanties du droit des syndicats de former des fédérations et de s'affilier à des organisations syndicales internationales .....	98 - 99	37

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	Paragraphes	Page
E. Restrictions imposées à la liberté d'action des syndicats .....	100 - 101	38
F. Nombre, structure, composition des syndicats .....	102	38
G. Le droit de grève .....	103 - 106	39
H. La liberté syndicale dans l'armée, la police et l'administration .....	107	40
I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 8 .....	108	40
IV. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 9 .....	109 - 192	41
A. Instruments internationaux ratifiés .....	109	41
B. Administration de la sécurité sociale en Pologne .....	110	41
C. Caractéristiques principales du régime ; nature et niveau des prestations ; financement .....	111 - 188	41
D. Part du PIB et du budget national consacrée à la sécurité sociale en 1998 et les années précédentes .....	189	57
E. Régimes d'assurance privés ; relations entre les divers régimes ....	190	58
F. Groupes non assurés ou partiellement assurés .....	191	58
G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 9 .....	192	58
V. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 10 .....	193 - 225	59
A. Instruments internationaux ratifiés .....	193	59
B. Sens du mot « famille » .....	194	59
C. Les divers âges de la majorité .....	195	59
D. Droit du mariage et de la famille .....	196 - 205	60
E. Protection de la maternité ; congé de maternité et congé obligatoire d'accouchement ; prestations financières, médicales et autres .....	206 - 213	62
F. Mesures de protection et d'assistance en faveur de l'enfance et de la jeunesse, en particulier en matière d'exploitation économique et sociale et de travaux dangereux pour les mœurs, la vie et le développement .....	214 - 224	64
G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 10 ...	225	67
VI. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 11 .....	226 - 260	68
A. Niveau de vie .....	226	68
B. Droit à une nourriture suffisante .....	227 - 233	69
C. Droit à un logement suffisant .....	234 - 256	72
D. Position du Bureau du logement et du développement urbain sur les paragraphes 16 et 25 des Observations finales du Comité (E/C.12/1/Add.26), relatifs aux questions de logement .....	257 - 259	81
E. Décisions législatives et administratives concernant l'article 11 ...	260	81

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
VII. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 12 .....	261 - 323	82
A. Santé physique et mentale de la population .....	261 - 273	82
B. Politique de santé publique ; prescriptions de l'Organisation mondiale de la santé en matière de soins de santé primaire .....	274 - 285	86
C. Part du PIB, du budget national, des budgets locaux affectée à la santé .....	286	91
D. Indicateurs de santé publique .....	287 - 296	92
E. Groupes et régions où l'état sanitaire est nettement moins bon que la moyenne .....	297 - 319	95
F. « Mesures prises pour garantir que la hausse du coût des soins de santé pour les personnes âgées ne porte pas atteinte aux droits de ces personnes dans ce domaine.....	320	99
G. Participation de la société civile à la gestion des soins de santé primaires .....	321	100
H. Éducation en matière de santé publique .....	322	100
I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 12 ...	323	100
VII. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 13 .....	324 - 344	102
A. Garantie du droit à l'éducation .....	324 - 328	102
B. Obstacles à l'exercice du droit à l'éducation .....	329	105
C. Alphabétisation .....	330	105
D. Budgets nationaux et régionaux de l'éducation ; système éducatif	331 - 334	105
E. Égalité d'accès à l'éducation ; alphabétisation .....	335 - 340	106
F. Condition de l'enseignant ; mesures prises ou envisagées pour la faire évoluer .....	341	109
G. Proportion d'écoles privées, à tous les niveaux d'enseignement ....	342	111
H. Changements notamment législatifs, pouvant avoir un effet préjudiciable sur le droit énoncé à l'article 13 .....	343	112
I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 13 ...	344	112
IX. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 14 .....	345	113
X. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 15 .....	346 - 416	113
A. Mesures législatives et autres assurant l'exercice du droit de chacun de participer à la vie culturelle .....	346 - 393	113
B. Mesures visant à protéger le milieu naturel et à assurer la salubrité du milieu .....	394 - 395	129
C. Mesures législatives ou autres prises pour protéger le droit d'auteur	396 - 397	129
D. Maintien, développement et diffusion de la science et de la culture	398 - 401	130
E. Protection de la liberté de la recherche scientifique et de l'activité créatrice .....	402 - 406	131
F. Mesures d'encouragement de la coopération internationale dans le domaine scientifique et culturel ; législation .....	407 - 415	132
G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 15 ...	416	135

## **Introduction**

1. Le rapport qui va suivre explique comment la législation et la pratique polonaises répondent aux prescriptions des articles 6 à 15 du Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels. Il suit les directives générales données pour cela par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

## **I. EXERCICE DU DROIT ÉNONCÉ À L'ARTICLE 6**

### **A. Instruments internationaux ratifiés**

2. À la fin de 1998, la Pologne était partie aux instruments suivants :
- Convention n° 122 de l'Organisation internationale du travail relative à la politique de l'emploi (1964);
  - Convention n° 111 de l'Organisation internationale du travail relative à la discrimination dans l'emploi et le travail (1958);
  - Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
  - Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

### **B. Le marché de l'emploi**

3. Les années 1995-1998 ont été marquées par l'accroissement de la population active et de l'effectif salarié. Entre le 31 décembre 1995 et le 30 septembre 1998, le nombre total de personnes faisant un travail rémunéré a augmenté de 972 000 personnes, c'est-à-dire de 5,2 %. Pendant la même période, le nombre de salariées a augmenté de 429 200 personnes, c'est-à-dire d'environ 4,4 %. On a observé du 30 septembre 1997 au 30 septembre 1998 un léger fléchissement des effectifs (de 19 700 personnes pour le travail rémunéré et de 60 100 pour les salariés, soit 0,12 % et 0,59 % respectivement). Alors que dans les années 1995 et 1996 le nombre de sous-employés avait augmenté de 64 700 personnes, dont 55 800 sous-employés sur leur lieu de travail principal, 1997 a vu décroître les effectifs, de 31 100 personnes au total et de 19 800 sous-employés sur leur lieu de travail principal. La part revenant aux travailleurs à temps partiel (sur leur lieu de travail principal) dans la structure générale de l'emploi s'est ainsi réduite, passant de 6,2 % en 1996 à 5,9 % en 1997. Il y a eu, dans les années 1995 à 1998, le phénomène positif de l'augmentation de la proportion de salariés dans la population économiquement active : 85,1 % en 1995, 90,5 % en 1998.

4. À la fin de 1994, le chômage a baissé pour la première fois depuis la transition. Dans les années qui ont suivi, la baisse s'est poursuivie, s'accroissant particulièrement en 1997. Pendant les huit premiers mois de 1998, la tendance s'est maintenue, puis sa pente s'est modérée. Au début du deuxième semestre de 1998, le taux de chômage était passé au-dessous de la barre des 10 %, atteignant 9,5 % en août, le meilleur score depuis des années. Pendant les quatre derniers mois de 1998, il a remonté par suite d'un ralentissement du développement de l'économie polonaise.

5. Le chômage en Pologne se caractérise par sa répartition géographique. Les disparités de taux vont se creusant entre voïvodies : la différence était un multiple de 2,5 en 1995, de 6 en 1996, de 7,5 en 1997 et de près de 8 en 1998. Cette dernière année, le taux de chômage le plus élevé a été relevé dans le nord et le nord-est du pays, c'est-à-dire dans des régions où dominent les Fermes d'État (voïvodie de Slupsk : 20,5 %, voïvodie de Suwalki : 20,4 %, voïvodie d'Elblag : 19,3 %, voïvodie de Koszalin : 19,2 %). Les taux de chômage les plus faibles se rencontraient dans les voïvodies comptant des agglomérations urbaines : voïvodie de Varsovie : 2,6 %; voïvodie de Potsnan : 3,2 %; voïvodie de Cracovie : 4,1 %, voïvodie de Gdansk : 6,3 %. (Il faut noter qu'il y a eu 49 voïvodies jusqu'au 31 décembre 1998, puis 16 seulement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999).

**TABLEAU 1**  
**Actifs\* et salariés, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année), en milliers**

	1995			1996			1997*			1998**
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Population active, total	15 129,1	8 050,1	7 079,0	15 487,4	8 178,9	7 308,5	15 940,8	8 433,3	7 507,5	15 924,1
Salariés, total	9 757,5	5 106,6	4 650,9	9 992,6	5 239,4	4 753,2	10 246,8	5 371,8	4 875,0	10 186,7
Salariés à temps partiel (lieu du travail principal)	-	249,9	315,5	621,2	271,3	340,9	601,3	277,0	324,3	602,2
Salariés à temps partiel, total	774,3	357,1	417,2	839,0	391,6	447,4	807,9	385,6	422,3	814,5
Personnes pluri-employées***	1 097,0	727,0	371,0	1 180,0	793,0	386,0	1 264,0	849,0	415,0	1 288,0
Population économiquement active	17 596,7	-	-	17 846,9	-	-	17 794,5	-	-	17 562,8
Population active en pourcentage de la population économiquement active	85,1	-	-	86,8	-	-	89,6	-	-	90,5

*Sources* : Direction nationale de la statistique; données du Département de la politique de l'emploi du Ministère du travail et de la politique sociale.

\* Non compris les personnels du Ministère de la défense nationale et du Ministère des affaires intérieures et de l'administration émergeant au budget.

\*\* Au 30 septembre.

\*\*\* Enquête sur l'activité économique de la population.

**TABLEAU 2**  
**Chômeurs inscrits, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Nombre de chômeurs (en milliers)</i>	<i>Accroissement (en milliers)</i>	<i>Taux de chômage (en pourcentage)</i>
1995	2 628,8	-209,2	14,9
1996	2 359,5	-269,3	13,2
1997	1 826,4	-533,1	10,3
1998	1 831,4	+5,0	10,4

*Source* : Direction nationale de la statistique.

6. Parmi les problèmes qui sont apparus sur le marché de l'emploi dans les années 1995 à 1998, on peut relever les suivants :

a) Le chômage des jeunes : malgré la baisse du taux de chômage parmi les 18-34 ans, et le recul de cette tranche d'âge sur le marché, les jeunes chômeurs restent le groupe dominant, qui compte pour 50 % du chômage total.

b) Le chômage des travailleurs peu qualifiés (enseignement professionnel de base) ou non qualifiés (primaire, primaire inachevé) : ces deux groupes représentaient 72,1 % des chômeurs vers la fin de 1998.

TABLEAU 3  
**Chômage des 18-34 ans, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Chômeurs (en milliers)</i>	<i>En pourcentage de l'effectif total des chômeurs</i>
1995	1 614,3	61,5
1996	1 378,6	58,4
1997	1 069,6	58,6
1998	1 062,5	58,0

Source : Direction nationale de la statistique.

TABLEAU 4  
**Nombre de chômeurs par niveau d'études, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Chômeurs</i>			
	<i>Enseignement professionnel de base</i>		<i>Enseignement primaire, achevé ou inachevé</i>	
	<i>En milliers de chômeurs</i>	<i>En pourcentage du total</i>	<i>En milliers de chômeurs</i>	<i>En pourcentage du total</i>
1995	1 025,0	39,0	845,0	32,1
1996	907,7	38,5	797,6	33,8
1997	700,7	38,4	621,3	34,0
1998	698,0	38,1	622,8	34,0

Source : Direction nationale de la statistique.

c) Le chômage des femmes : la baisse du taux de chômage féminin est bienvenue (377 000 chômeuses de moins depuis 1995), mais la correction se fait plus vite chez les hommes.

TABLEAU 5  
**Chômage féminin, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Chômeuses (en milliers)</i>	<i>Pourcentage de l'effectif total des chômeurs</i>
1995	1 448,6	55,1
1996	1 375,6	58,3
1997	1 103,2	60,4
1998	1 071,3	58,5

Source : Direction nationale de la statistique.

d) Le chômage de longue durée : dans les années 1995-1998 on a constaté un accroissement du nombre de personnes qui restent inscrites au chômage plus d'un an. Elles représentaient 37,4 % des chômeurs en 1995, 41,1 % en 1996 et 44,3 % en 1997. Le taux est tombé à 40,4 % en 1998.

e) Le chômage des ruraux : c'est un trait caractéristique du marché de la main-d'œuvre en Pologne. Bien que le taux correspondant ait baissé entre 1995 et 1998, la baisse est moins rapide que chez les citadins.

f) La baisse systématique des licenciements techniques : il y a eu une augmentation insignifiante des chômeurs de cette catégorie à la fin de 1998, qui n'a pas affecté le pourcentage général.

TABLEAU 6  
**Chômage rural, 1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Chômeurs ruraux (en milliers)</i>	<i>Pourcentage de l'effectif total des chômeurs</i>
1995	1 126,5	42,9
1996	1 037,2	44,0
1997	843,7	46,2
1998	835,7	45,6

Source : Direction nationale de la statistique.

TABLEAU 7  
**Chômeurs licenciés pour des raisons industrielles ou commerciales,  
1995-1998 (au 31 décembre de chaque année)**

<i>Année</i>	<i>Chômeurs (en milliers)</i>	<i>Pourcentage du chômage total</i>
1995	256,9	9,8
1996	200,0	8,5
1997	124,4	6,8
1998	125,4	6,8

Source : Direction nationale de la statistique.

### **Situation des handicapés sur le marché de l'emploi**

7. L'article 69 de la Constitution du 2 avril 1997 fait obligation aux autorités publiques d'assurer la subsistance, l'adaptation au travail et l'insertion sociale des handicapés. Le 1<sup>er</sup> août 1997, la Diète polonaise, le Sejm, a adopté la Charte des droits des handicapés. Plus de 4,5 millions de personnes de 15 ans ou plus sont officiellement reconnues comme handicapées. Les deux tiers d'entre elles environ ont moins de 65 ans. La concurrence limite le nombre d'emplois offerts aux handicapés, et elle est d'autant plus vive sur un marché protégé. La Caisse nationale pour l'insertion des handicapés a été créée par la Loi du 9 mai 1991 relative à l'emploi et à la réinsertion professionnelle des handicapés. La Caisse a pour objet de financer les mesures intéressant les entreprises qui emploient des handicapés et vise à la fois le marché ouvert et le marché protégé. Il est possible de se faire rembourser les frais de création d'un emploi occupé par un handicapé, le salaire de celui-ci et les cotisations d'assurance, et de bénéficier d'exonération fiscale si l'on en emploie une certaine proportion, sans compter les avantages dont jouissent les ateliers protégés : cofinancement des intérêts sur les emprunts, crédits, subventions). La loi du 27 août 1997 relative à la réinsertion professionnelle et sociale et à l'emploi des handicapés est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Remplaçant les textes antérieurs, elle a modifié et élargi les mécanismes de promotion de l'emploi des handicapés qui s'adressent aux employeurs et aux handicapés eux-mêmes.



8. Les mesures mises en place après la création de la Caisse nationale pour l'insertion des handicapés et l'adoption des deux lois dont on vient de parler (celle de 1991 et celle de 1997) ont permis de créer tous les ans une douzaine de milliers d'emplois pour handicapés et de stabiliser à peu près le taux de chômage du groupe. On connaît les taux d'activité professionnelle depuis 1992, date de la première Enquête sur l'activité économique de la population, devenue depuis trimestrielle. Selon les résultats de mai 1998, 22,3 % des personnes souffrant officiellement d'un handicap et âgées de 15 ans ou plus avaient une activité professionnelle. Le taux d'activité, qui est plus faible que celui de la population générale, tend à s'élever au printemps et à l'été (campagnes agricoles). Les taux d'activité et d'emploi sont nettement plus élevés chez les handicapés hommes que chez les handicapés femmes, ce qui s'explique par la pyramide des âges. Ils sont également plus élevés chez les handicapés ruraux que chez les citadins, ce qui atteste de l'importance de l'activité professionnelle dans la population agricole. Le taux d'activité le plus élevé est celui des 25-54 ans, et plus précisément des 25-29 ans. Parmi les handicapés étudiés en mai 1998, 19,7 % avaient une activité professionnelle. Près de 87 % d'entre eux travaillaient dans le privé, la plupart dans l'agriculture; 47,7 % travaillaient à mi-temps, plus fréquemment d'ailleurs les femmes que les hommes et les urbains que les ruraux. Le pourcentage de handicapés travaillant à temps partiel augmentait avec la gravité du handicap et avec l'âge : 23 % pour les 15-24 ans, 61,4 % pour les 65 ans et plus. Il y avait seulement 4 % de handicapés pluri-employés.

TABLEAU 8  
**Activité économique des handicapés, 15 ans et plus, 1995-1998**

	Mois	Taux d'activité professionnelle	Taux d'emploi	Taux de chômage	
		Handicapés			Population
		En pourcentage			
1995	XI	21,6	18,9	12,7	13,1
1996	XI	22,1	19,7	10,9	11,5
1997	XI	21,9	19,8	9,9	10,2
1998	V	22,3	19,7	11,7	10,2
Mai 1998 : par sexe, lieu de résidence, âge					
Hommes		28,2	25,0	11,1	8,6
Femmes		16,9	14,8	12,5	12,2
Habitat urbain		18,6	15,0	19,2	10,7
Habitat rural		28,1	27,0	4,0	9,4
15-24 ans		25,8	17,5	32,0	21,8
25-29 ans		37,8	28,0	22,6	11,9
30-34 ans		32,9	28,0	18,5	10,6
25-39 ans		37,0	29,9	19,3	9,8
40-44 ans		32,7	26,9	16,5	8,0
45-49 ans		34,6	27,8	19,6	8,1
50-54 ans		31,5	28,2	10,4	6,7
55-59 ans		27,4	25,2	8,1	7,0
60-64 ans		20,4	20,6	3,1	4,2
65 ans et plus		8,7	8,6	0,8	2,2
Études supérieures		34,6	31,9	9,1	2,4
Post-secondaire et professionnel		26,2	22,8	13,7	8,3
Secondaire général		19,9	15,7	19,6	12,9
Professionnel de base		28,2	23,9	15,5	12,0
Primaire, primaire inachevé		19,4	17,9	7,4	13,8

Source : Enquête sur l'activité économique de la population.

9. Le taux de chômage parmi les handicapés (en mai 1998 : 11,7 % soit 118 000 personnes, dont 98 000 citadins) était plus élevé que parmi le reste de la population (10,2 %). Même dans un mouvement descendant, le taux de chômage est en règle générale le plus élevé dans le premier semestre de l'année et touche son plus-bas en août. Le taux de chômage le plus élevé a été enregistré en 1998 dans la macro-région du Nord-Ouest (25,6 %) et la dans la région du Sud (19 %). Le chômage était plus répandu chez les handicapés femmes que chez les handicapés hommes, ce qui correspondait au schéma général de la condition féminine. Le chômage urbain – les taux sont plus élevés dans les villes que dans les zones rurales – est particulièrement sensible parmi les handicapés, où il est plus marqué chez les jeunes et baisse considérablement après 49 ans. Le chômage des jeunes est beaucoup plus fréquent chez les handicapés que dans le reste de leur génération. La structure des âges des handicapés (où dominent les groupes d'âges supérieurs) explique cependant que le taux de chômage des handicapés ne soit pas beaucoup plus élevé que celui du total de la population. Les handicapés au chômage ont dans la plupart des cas suivi l'enseignement secondaire général ou l'enseignement professionnel de base. Le taux de chômage des handicapés, tous niveaux d'études confondus, est plus élevé que celui du reste de la population, hormis le groupe n'ayant fait que des études primaires.

10. Selon les données relatives au mois d'août 1998, les bureaux du travail ont enregistré 25 440 handicapés sans emploi et 37 746 handicapés recherchant un emploi, la plupart provenant dans les voïvodies urbanisées (Katowice, Varsovie et Lodz). On a constaté une baisse régulière du nombre de handicapés s'inscrivant au chômage tous les mois, baisse moins prononcée que pour le reste de la population.

### **C. Mesures prises pour donner du travail à toutes les personnes disponibles et en quête d'un emploi**

11. Selon l'article 4 de la loi du 14 décembre 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995 (Journal législatif, n° 1, 1995, point 1), les obligations des pouvoirs publics à cet égard sont assumées par le Ministère du travail et de la politique sociale, secondé par l'Office national du travail et divers bureaux de voïvodie et de région, qui collaborent avec les collectivités locales, les syndicats, les organismes patronaux et les associations de salariés. Le Grand Conseil de l'emploi et les conseils de l'emploi des voïvodies et des régions assument des fonctions consultatives. Le Ministère du travail détermine les modalités de fonctionnement des conseils et régit la participation des représentants des milieux scientifiques ou autres, des organismes et des institutions publiques aux séances des conseils. Les allocations de chômage sont financées à l'aide d'un compte public d'affectation spéciale, le Fonds pour l'emploi.

12. L'un des premiers moyens de venir en aide aux chômeurs est de leur offrir des services de placement dans les bureaux du travail régionaux. La recherche d'un emploi est gratuite, fondée sur le principe de l'accessibilité des services, de la coopération volontaire et de la transparence. Les employeurs ont pour obligation de tenir informés les bureaux du travail des vacances de poste, tant pour les salariés que pour les apprentis. La loi garantit l'accessibilité des services de placement et des offres d'emploi. En décembre 1998, le réseau comprenait 356 bureaux locaux, implantés dans des lieux facilement accessibles par transport en commun. Dans 70 % de ces bureaux, une assistance supplémentaire était fournie dans les « halls d'information professionnelle ». Des services de placement étaient également fournis par les Centres d'information professionnelle, dans les locaux desquels on peut s'informer et se faire conseiller par des orienteurs professionnels. Le premier de ces centres a vu le jour en 1995. On en comptait quatorze à la fin de 1998. Ils fournissent de la documentation sur les emplois, le marché de la main-d'œuvre, les écoles, les heures de formation, etc. Ils sont équipés d'ordinateurs et implantés dans les villes. Les écoliers peuvent également recourir à leurs services. Les services d'orientation sont fournis par des spécialistes qui ont reçu une formation soit sur place soit au niveau post-universitaire. Un centre de méthodologie de l'information et de l'orientation professionnelles fonctionne depuis 1997. Créé sur décision du Président de l'Office national du travail, il a pour mission de présenter régulièrement aux orienteurs des bureaux du travail l'actualité des méthodes de travail et des outils de la profession.

13. Sur le plan institutionnel, le réseau des bureaux du travail a été renforcé par le projet de promotion de l'emploi et de développement des services d'emploi, qui a bénéficié d'un prêt de cofinancement de la Banque mondiale. Du matériel moderne a été acheté pour les bureaux locaux, du personnel formé, des experts recrutés. Ceux-ci avaient pour tâche d'adapter aux particularités de la Pologne les programmes étrangers de promotion de l'emploi, de coordination des politiques de l'emploi et d'évaluation critique de ces programmes. Les programmes financés par la Banque mondiale n'ont qu'un effet indirect sur la situation de l'emploi car ils visaient essentiellement à renforcer les institutions qui desservent le marché de la main-d'œuvre.

14. En 1995, pour contrer la montée du chômage et réduire son incidence tout en aidant les jeunes à entrer dans une carrière, les pouvoirs publics ont mis en place un certain nombre de mesures de promotion de l'emploi.

15. Le Programme de promotion de l'emploi productif et de la réduction du chômage a été lancé par le Gouvernement le 21 novembre 1995. Il prévoyait la réforme du système scolaire, le développement des institutions organisant le marché de la main-d'œuvre, le développement régional, la promotion des mises en chantier résidentielles, l'amélioration de la compétitivité des établissements industriels. La Diète a approuvé ce programme dont elle a fait la base de sa politique de promotion active de l'emploi dans les années 1997-2000.

16. L'opération Promotion de l'activité professionnelle des jeunes a été préparée par le Ministère du travail et de la politique sociale avec l'aide d'autres ministères. Le Gouvernement l'a approuvée en juin 1995 et la Diète en décembre de la même année. Cette opération avait pour but d'améliorer les perspectives des personnes à la recherche d'un premier emploi en adaptant le dispositif de formation professionnelle et d'éducation aux exigences de l'économie de marché, en développant chez les diplômés l'art de se faire valoir et en les préparant psychologiquement à accepter les aléas et les caprices du marché de l'emploi. Elle s'inspirait de cinq principes fondamentaux :

- a) Primauté du travail sur le chômage, surtout quand il s'agit d'un premier emploi;
- b) Primauté du salaire sur les prestations sociales;
- c) Primauté du travail permanent par rapport à toute autre activité professionnelle subventionnée;
- d) Primauté des mesures volontaristes sur les mesures de protection sociale;
- e) Primauté de l'éducation permanente sur le chômage.

17. Les mesures mises en œuvre étaient principalement concentrées sur l'aide aux jeunes dans le domaine de la formation professionnelle et du marché du travail; elles visaient à les aider à poursuivre leurs études en s'orientant sur les besoins propres du marché local, à faciliter l'échange de main-d'œuvre et la création d'emploi, à fonder des clubs et des programmes locaux axés sur l'emploi et à prévoir un traitement pour les chômeurs diplômés.

18. Les Régiments des Volontaires du travail, mouvement subventionné par l'État, organisent des activités en faveur des jeunes victimes de négligence ou exposés à un danger moral. Tous les ans, 30 000 personnes environ profitent de ces activités, par exemple les cours de formation professionnelle ou les stages de préparation à l'entrée sur le marché de l'emploi, les services d'orientation pour les jeunes, les services de placement saisonniers et de placement en entreprise, et les activités de loisirs.

### **Lutte contre le chômage en zone rurale**

19. Le quart environ des programmes spéciaux de lutte contre le chômage visent le chômage en zone rurale. Ils ont pour objectifs :

- de développer l'habitat rural;
- de développer le système de placement en entreprise en zone rurale;

- de soutenir l’effort de restructuration et de modernisation de l’agriculture, notamment grâce à un système de prêts à des conditions de faveur consentis aux entreprises qui créent des emplois non agricoles et aux entrepreneurs qui créent de nouvelles exploitations ou modernisent des exploitations anciennes;
- de relancer l’activité professionnelle des anciens employés des Fermes d’État (ils ont participé à une douzaine de programmes locaux spéciaux);
- de développer l’agrotourisme;
- de réaliser le plan d’équipement des campagnes avant l’an 2000.

20. La Stratégie à moyen terme pour le développement de l’agriculture et de l’habitat rural, adoptée par le gouvernement le 21 avril 1998, prend pour hypothèse que la lutte contre le chômage doit passer par la réalisation d’un programme polyvalent de mise en valeur des zones rurales – tel que chaque région décide de son propre développement en tenant compte de sa situation particulière et de son potentiel –, et par la relance des activités des collectivités locales. Des programmes seraient réalisés à différents niveaux, selon les besoins, avec un financement public d’origines diverses et de divers niveaux.

21. Le Ministère de l’agriculture et de l’industrie alimentaire a pris un certain nombre d’initiatives entre 1995 et 1998, dont on citera les plus importantes :

a) Les Centres d’orientation agricole, chargés :

- i) de promouvoir et de diffuser les programmes de création d’emplois non agricoles en zone rurale;
- ii) de favoriser l’esprit d’entreprise et de créer des sources inédites de revenus pour les jeunes ruraux;
- iii) d’aider à l’élaboration des programmes de développement local;
- iv) de favoriser l’acquisition par les ruraux, notamment les jeunes, de nouvelles connaissances et de nouvelles qualifications;
- v) de collaborer avec les organismes qui favorisent l’esprit d’entreprise chez les jeunes (stages, expositions, foires, ventes aux enchères, publications).

b) Le Programme de colonisation du Domaine public, qui visait essentiellement les jeunes nés sur des exploitations familiales surpeuplées et prêts à devenir eux-mêmes agriculteurs, ainsi que les diplômés des écoles agricoles secondaires et supérieures. À la fin de 1998, les agences locales de l’Administration du domaine agricole public disposaient de 124 exploitations à occuper, d’une superficie totale de 21 166 ha, dont 91 avaient déjà été concédées, soit 16 743 ha. Restait à mettre en valeur 33 exploitations, d’une superficie de 4 422 ha.

c) Le Programme pilote de réduction du chômage en zone rurale, réalisé dans 48 communes de 1996 à 1998 (une commune par voïvodie, à l’exception de Varsovie). Ces communes se caractérisaient par un taux de chômage élevé, un équipement médiocre et un manque de moyens financiers. À la fin du Programme :

- i) le chômage avait fléchi d’environ 23 % dans les communes en question;
- ii) près de 4 800 emplois permanents avaient été créés;
- iii) 700 emplois avaient été créés pour les handicapés;
- iv) près de 16 000 personnes avaient été touchées par des mesures de lutte active contre le chômage;
- v) des résultats appréciables avaient été atteints dans le développement des infrastructures.

d) L’Agence de restructuration et de modernisation de l’agriculture, qui a concouru à la création de plus de 24 000 emplois non agricoles entre 1995 et 1998 en fournissant des prêts à faible taux d’intérêt et en prenant en partie à sa charge les intérêts sur les prêts consentis. Elle a concentré ses efforts sur la

création d'infrastructures : ouvrages hydrauliques, égouts, eau potable et traitement des eaux usées, réseau téléphonique, construction de routes et modernisation de la voirie.

e) La Réforme du système des écoles professionnelles et de l'enseignement agricole qui visait à réduire la part de l'éducation « de base », qui produisait des cohortes de nouveaux chômeurs. Le nombre d'élèves des écoles professionnelles a diminué et représentait en 1998 31 % environ de l'ensemble de l'effectif scolaire. La part des disciplines agricoles dans l'univers de l'enseignement est allé s'amenuisant. Le pourcentage de métiers axés sur les besoins de l'agriculture était au contraire en augmentation. En septembre 1998, 211 écoles appliquant les nouveaux programmes sont entrées en fonction et se sont substituées aux établissements de l'ancien système, dont 93 écoles secondaires spécialisées dans l'agroalimentaire et 83 collèges d'économie domestique, c'est-à-dire des écoles mettant en pratique les nouvelles orientations de l'éducation. La modernisation de l'enseignement agricole consiste aussi à créer de nouvelles infrastructures et à relever le niveau de la pédagogie concrète, par exemple en créant et en équipant des centres d'éducation pratique. L'organisation de ces centres a été préparée, ainsi que les grandes lignes de leur programme et le cadre réglementaire sur lequel peuvent s'adosser les neuf premiers centres pilotes. Les écoles administrées par le Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire se sont efforcées, en plus d'assumer leurs fonctions statutaires, de développer des activités de recyclage et de perfectionnement, d'orientation et d'information dans le domaine agricole. La moitié environ des écoles d'agriculture ont assuré une formation de ce genre qui s'adressait essentiellement aux agriculteurs et aux chômeurs ruraux.

f) Le programme d'agrotourisme, mis au point en 1998, qui devait durer jusqu'en 2001. Il devrait offrir des perspectives de développement régional et proposer des sources additionnelles de revenu aux agriculteurs. Il devrait aussi être lié à la protection de l'environnement et du patrimoine culturel. C'est au titre de ce programme et avec l'aide internationale que le Ministère a pu engager des actions en concertation avec les Centres d'orientation agricole. Il s'est assuré la collaboration de la Fédération polonaise du tourisme rural pour réaliser deux grandes opérations :

- « Nouvelles sources de revenus pour le monde rural - Vacances à la ferme »;
- « Le tourisme rural et le développement rural - Formation des orienteurs ».

22. Il ressort des statistiques du Bureau national du travail qu'à la fin de 1998 les femmes représentaient 57,1 % des chômeurs ruraux. Les bureaux du travail ont inscrit au chômage 31 170 exploitants propriétaires, qui ne représentaient que 1,7 % des chômeurs ruraux.

23. La comparaison de l'emploi dans les anciennes Fermes d'État avec la situation dans les exploitations de la Réserve du domaine agricole –les fermes administrées, les entreprises en nom personnel de l'Administration du domaine agricole public, exploitations louées à bail – montre que l'on est passé de 330 000 emplois avant que l'Administration ne soit créée, à 135 000 en 1997. C'est ainsi que 100 000 personnes ont quitté les anciennes Fermes d'État ou ont été licenciées, avant même que l'Administration ait été mise sur pied. On notera que dans toutes les exploitations que l'on a mentionnées gérées par l'Administration, l'emploi avait augmenté d'environ 12 000 postes depuis 1995. L'Enquête sur l'activité économique de la population entreprise par la Direction nationale de la statistique a fait apparaître la baisse du nombre de chômeurs travaillant auparavant dans les services publics liés à l'agriculture, à la chasse et aux arts forestiers. La définition du « chômeur » adoptée pour cette Enquête couvrait les personnes de 15 ans ou plus n'ayant aucune activité rémunérée et cherchant activement du travail. Selon le Bureau national du travail, le nombre de chômeurs inscrits dans le secteur public de l'agriculture, de la chasse et des arts forestiers atteignait environ 36 000 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

24. Agissant dans le cadre de ses attributions réglementaires, inspirées d'une politique active de création d'emplois à l'intention des anciens ouvriers des Fermes d'État, l'Administration du domaine agricole public a pris des mesures pour :

a) Sauver le maximum d'emplois pendant la restructuration; les agences locales de l'Administration ont conclu des contrats d'exploitation imposant l'emploi d'un nombre déterminé de

personnes (en règle générale, pendant deux ans et dans les mêmes conditions que celles du contrat précédent);

b) Soutenir les initiatives économiques de sauvegarde et d'élargissement de l'emploi en privilégiant l'exploitation des terres et des domaines non cultivés ou en friche (création d'emplois);

c) Soutenir les programmes locaux de lutte contre le chômage;

d) Créer des emplois par recours au Fonds pour le travail des chômeurs (environ 3,8 millions d'ÉCU de financement de l'Union européenne), ouverture de lignes de crédit à conditions favorables, recours aux ressources propres et, éventuellement, garanties de crédit; dans les années 1996 et 1997, le Fonds a été mis à contribution pour la réalisation de la mission statutaire de l'Administration, en tout premier lieu :

- i) créer de nouveaux emplois pour les anciens ouvriers des Fermes d'État au chômage;
- ii) privatiser la Réserve domaniale agricole; avec l'assistance du programme PHARE (3 849 000 ECU), les employeurs ont pu créer 3 580 nouveaux emplois et plus de 90 bénéficiaires ont lancé leur propre entreprise.

#### **D. Mesures d'amélioration de la productivité**

25. Parmi les mesures prises pendant la période à l'examen, il convient de mentionner :

a) Les programmes de restructuration lancés dans certains secteurs économiques :

- i) Restructuration de la sidérurgie, programme approuvé par le Conseil des ministres en juin 1998, fondé sur l'idée que la rentabilité économique des aciéries et leur compétitivité sur le marché mondial sont fonction à terme de la mise en œuvre de procédés modernes, du perfectionnement technologique et d'une compression de main-d'œuvre d'environ 40 000 ouvriers;
- ii) Réforme du secteur minier tendant à réduire la capacité extractive et la main-d'œuvre surnuméraire. Il s'agissait d'améliorer la rentabilité économique de cette branche en réduisant les coûts d'extraction. Parmi les mesures prises on a procédé à des adaptations technologiques qui consistaient :
  - à simplifier l'organisation des mines;
  - à liquider les moyens de production les moins efficaces;
  - à concentrer l'activité sur les charbonnages.

La production moyenne était de 2 479 kg/rdn en 1995 et de 2 658 kg/rdn en 1998;

- iii) Mesures concernant les petites et moyennes entreprises. Parmi les grands objectifs énoncés dans le document correspondant qui allaient dans le sens d'un relèvement de la productivité, il convient de mentionner :
  - les mesures tendant à améliorer la compétitivité des PME, qui ont pris la forme de subventions à l'innovation et à la réalisation versées aux entreprises (financement des nouvelles réalisations, achat des résultats des projets de recherche, brevets et licences, améliorations techniques);
  - les mesures en faveur de la recherche, dont les résultats sont mis en œuvre par les entreprises;
  - les mesures d'information, de formation et de promotion en matière de contrôle de la qualité, y compris les normes des séries ISO 9000 et 14001;
  - les mesures de renforcement de l'effet incitatif de la fiscalité sur investissement et de facilitation de l'accès des PME aux sources externes de financement (grâce notamment à la mise en place d'un système de garantie des emprunts).

b) La création de l'Agence des techniques et des technologies, en vertu de la loi du 12 avril 1996. L'Agence a pour mission :

- i) de favoriser et de soutenir le développement des techniques et des technologies innovantes, et de commercialiser les résultats des recherches afin de donner un caractère plus contemporain et plus concurrentiel aux produits polonais;
- ii) de concourir à la réalisation des politiques et des programmes de l'État dans le domaine de l'exploitation des techniques et des technologies modernes aux fins de l'économie nationale;
- iii) de rechercher, d'évaluer et d'introduire dans l'économie du pays des solutions techniques et technologiques nouvelles;
- iv) de réaliser des projets stimulant la créativité des entrepreneurs.

#### **E. Mesures garantissant le libre choix du travail**

26. Le libre choix de l'emploi est garanti en Pologne par les textes suivants :

- a) La Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997 (Journal législatif, 1997, n° 8, texte 487), article 65;
- b) La loi du 14 décembre 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage, dont il a été question dans le rapport précédent. Ce texte a fait l'objet de plusieurs amendements mais le principe du libre choix du travail a été préservé;
- c) Le Code du travail, tel qu'amendé par le paragraphe 1 de l'article 19 de la Loi du 2 février 1996; la nouvelle disposition se lit comme suit : « Chacun a le droit de choisir librement son emploi. Nul ne peut être exclu d'une profession donnée, sauf cas prévu par la loi ».

#### **F. Programmes de formation technique et professionnelle**

27. La formation professionnelle est dispensée essentiellement dans les écoles. Pendant l'année scolaire 1997/98, 1 560 000 jeunes et 202 000 adultes ont suivi les études de base et les études professionnelles secondaires. Dans les collèges post-secondaires, c'est-à-dire secondaires et supérieurs, 191 000 étudiants ont achevé leurs études en 1997/98. Au cours des cinq dernières années, on constate un accroissement de 42 % de l'effectif de ces collèges.

28. Pour lutter contre le chômage des jeunes, il était indispensable d'adapter les structures de l'enseignement aux besoins du marché de la main-d'œuvre. L'analyse des qualifications recherchées a montré que ne trouveraient leur place sur le marché du travail que les diplômés qui n'auraient pas une spécialisation étroite mais présenteraient des compétences dans plusieurs domaines ou disciplines. Pendant l'année 1996/97, 28,32 % des élèves du post-primaire ont fait des études dans l'enseignement professionnel de base, et pendant l'année scolaire 1997/98, 26,58 %. On pense qu'à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1999 (après la réforme scolaire), 20 % des jeunes fréquenteront l'enseignement post-secondaire en deux ans et 80 % les collèges.

29. La loi a organisé l'apprentissage, garantissant aux employeurs qu'ils seraient remboursés de leurs frais. Les apprentis ne reçoivent qu'une bourse. En 1996, plus de 12 000 jeunes qui avaient fini leurs études scolaires sont entrés en apprentissage, plus de 19 000 en 1997 et plus de 28 000 en 1998. Ce que l'on a appelé les « contrats de diplômés » se sont révélés très efficaces : en 1996, 39 000 personnes avaient trouvé du travail de cette façon, plus de 55 000 en 1997 et 35 000 en 1998. Ces contrats, qui ne sont pas des contrats d'apprentissage, lient un diplômé à un employeur moyennant rémunération. Le bureau du travail couvre en partie les coûts de l'embauche. La subvention des emplois jeunes est un aspect essentiel des programmes qui visent expressément les groupes dits « à risque ». En 1996, sur 81 programmes spéciaux dont la réalisation avait été approuvée, sept visaient exclusivement les jeunes; il y en avait 17 sur 146 en 1997, et 26 sur 159 en 1998.

30. Entre 1995 et 1998, le nombre de chômeurs ayant fait un stage de recyclage organisé par les bureaux du travail a augmenté. En 1995, 82 106 personnes ont suivi ces stages, 84 830 en 1996, 133 820

en 1997 et 141 397 en 1998, c'est-à-dire 7,7 % de l'effectif total des chômeurs, avec sur-représentation des femmes (58,6 %). A également augmenté le nombre de chômeurs suivant des stages organisés dans le cadre d'accords tripartites entre le bureau du travail, l'employeur et un établissement d'enseignement. On voit l'efficacité de ces stages aux résultats des stagiaires, qui trouvent un emploi dans 80 à 100 % des cas, c'est-à-dire 20 % de plus que dans le cas des autres formations. En 1996, il existait des accords tripartites dans 36 voïvodies, 43 en 1997 et 45 en 1998 (les anciennes subdivisions administratives du pays existaient encore). Le nombre de stagiaires ayant bénéficié d'une formation dans le cadre d'accords tripartites était de 4 557 en 1996, de 5 461 en 1997 et de 6 356 en 1998.

31. La loi ayant été amendée, les bureaux du travail ont la possibilité depuis 1997, de financer la formation à la recherche d'emploi. En 1997, 19 021 personnes ont suivi cette formation, 24 916 personnes la recevant par ailleurs dans le cadre de l'enseignement professionnel. En 1999, les chiffres étaient respectivement de 23 660 et 32 945.

32. On estime qu'en 1995-1998, il y avait en Pologne 5 000 prestataires de services de formation, toutes formules confondues. Ils offraient des cours pour les gestionnaires, les professionnels de différents niveaux et la préparation à l'exercice de certains métiers. En moyenne, 2,5 millions de personnes se perfectionnent ainsi tous les ans. On comptait, pour l'année scolaire 1996/97 1 800 établissements d'enseignement agréés en dehors de l'enseignement public (à l'exclusion des écoles et des universités), qui offraient des cours de formation en dehors du système scolaire. Ils administraient 59 376 cours à l'intention de 1 229 000 élèves, dont 80 000 chômeurs : cours de perfectionnement professionnel extra-scolaire à l'intention de 135 000 personnes; cours conduisant à un diplôme professionnel à l'intention de 112 000 personnes; cours de perfectionnement professionnel à l'intention de 227 000 personnes; cours de sécurité et d'hygiène du travail à l'intention de 391 000 personnes; cours de langues à l'intention de 222 000 personnes. Au total, les employeurs ou les bureaux du travail ont financé 29 866 (50 %) de ces cours.

33. Ce sont les institutions suivantes qui ont formé le plus grand nombre de stagiaires :

- Associations et organismes sociaux : 422 000 personnes (20 000 stages), dont 37 000 chômeurs;
- Petites entreprises, partenariats et autres : 408 000 personnes, dont 21 000 chômeurs;
- Entreprises commerciales : 268 000 personnes (9 400 stages), dont 13 000 chômeurs.

#### **G. Difficultés particulières dans le domaine du plein emploi et du libre choix du travail**

34. Les difficultés tiennent essentiellement au fait que le chômage est en Pologne structurel et régional. Les chômeurs de longue durée, pour la plupart peu qualifiés, s'abstiennent souvent de rechercher un emploi dans leur spécialité. La faible mobilité des chômeurs est un obstacle de plus (pour les problèmes de logement, voir partie VI).

35. La situation est restée difficile dans les zones rurales, l'agriculture polonaise étant encore en attente de mutation dans les années 1995-1998. La superficie de la plupart des exploitations ne dépasse pas quelques hectares, une douzaine le plus souvent, rarement plus d'une vingtaine. La population active polonaise est liée à 27 % au marché de la main-d'œuvre rurale et agricole. Dans les campagnes et dans les villages, la plupart des établissements non agricoles sont tombés en faillite car ils n'étaient pas adaptés à l'économie de marché. Ce phénomène est très clair dans les voïvodies de la bande orientale et septentrionale, mais on l'a aussi observé dans les zones échappant au chômage structurel, ce qui atteste qu'il intéressait en fait l'ensemble du pays.

36. La situation de l'emploi a également été difficile dans les villes grandes et moyennes, où s'étaient développées pendant les décennies précédentes des spécialités qui n'avaient pas encore été couvertes par la restructuration ou qui étaient en cours de réforme (charbonnages, sidérurgie, certaines industries lourdes – armements, machines-outils – et légères – textile, confection, alimentaire). Ces problèmes sont apparus



au niveau régional (haute Silésie, houillères de Walbrzych, Lodz, région industrielle de Radom-Kielce-Rzeszow) et, isolément, dans plusieurs villes du pays.

37. La discrimination dont les femmes faisaient l'objet dans l'emploi auprès de certains employeurs est un problème d'une autre sorte. Il est arrivé que les femmes aient à passer un test de grossesse et, parfois, que des annonces offrent un emploi à des femmes non enceintes, mais c'est un phénomène marginal par rapport au premier. Certaines femmes connaissent d'autres difficultés d'accès à l'emploi, par exemple les jeunes femmes mariées (risque de grossesse), les jeunes mères (soin à l'enfant) et les femmes de plus de 40 ans (nombre insuffisant d'offres d'emploi, manque de qualifications, ce dernier motif servant de prétexte pour refuser une embauche). À qualifications et à âge égaux, les hommes ont en règle générale plus facilement accès au marché du travail.

## **H. Égalité des chances et de traitement dans l'emploi**

38. Outre les dispositions de la nouvelle Constitution du 2 avril 1997 (l'article 65 déjà cité proclame « la liberté de choisir d'exercer une profession » mais interdit « d'employer les enfants de moins de 16 ans »), le Code du travail est d'application obligatoire : paragraphe 2 de l'article 11 : « Les employés ont des droits égaux pour des tâches égales; cela s'applique en particulier à l'égalité de traitement des hommes et des femmes dans le domaine de l'emploi »; paragraphe 3 de l'article 11 : « Toute discrimination dans l'emploi, pour des raisons notamment de sexe, d'âge, de handicap, de race, de nationalité, de convictions, notamment de convictions politiques ou religieuses, ou d'affiliation à un syndicat, est interdite ».

39. La loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage du 14 décembre 1994 et les ordonnances d'application qui ont suivi étaient conformes à la Convention n° 111 de l'Organisation internationale du travail relative à la discrimination dans l'emploi et le travail (1958) et à la Directive européenne n° 76/207 du 9 février 1976, relative à l'égalité de traitement des hommes et des femmes en matière d'accès à l'emploi. Entre 1995 et 1998 cependant, on a relevé des cas de discrimination contre les femmes, qui s'expliquent par un taux de chômage plus accentué chez les femmes que chez les hommes, des licenciements plus nombreux chez les premières et un salaire plus élevé chez les seconds. Un groupe de travail de l'égalité des traitements des hommes et des femmes a été créé au sein du sous-groupe de négociation chargé de la politique sociale. Un projet de loi a été élaboré sur l'égalité de statut de l'homme et de la femme. Il permettra de mettre en place une réglementation garantissant l'égalité d'accès à l'emploi entre les sexes et interdisant de formuler les offres d'emploi de telle sorte que l'un des deux serait privilégié.

40. Pour ce qui est de l'accès à certaines professions, la différenciation se fait sur la base de la citoyenneté. La loi du 25 juin 1997 relative au statut des étrangers précise dans son article 25 que « les étrangers qui se trouvent sur le territoire de la République de Pologne ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les citoyens polonais, à moins que la présente loi ou quelque autre loi n'en dispose autrement ». Les restrictions d'accès à l'emploi imposées aux étrangers concernent les emplois publics (loi du 16 septembre 1982 sur les fonctionnaires des administrations publiques, Journal législatif, 1982, n° 31, texte 214, avec amendements), l'enseignement public (ordonnance du Ministère de l'éducation nationale du 30 octobre 1992, Journal législatif n° 85, texte 432; seuls les Polonais peuvent être enseignants selon le paragraphe 2 de l'article 10 de la loi du 26 janvier 1982 dite « Charte de l'enseignant » : si l'organisation de l'enseignement oblige à recourir à un étranger, on peut engager un enseignant non titularisé, pour enseigner par exemple une langue étrangère), et les Postes polonaises. Pour les professions ouvertes aux étrangers, la ligne de partage se faisait selon la citoyenneté; cela valait pour l'architecture, le droit, la muséographie et les professions du même genre. La loi du 14 décembre 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage contient une réglementation détaillée sur l'emploi des étrangers, selon laquelle l'étranger qui n'a pas le statut de réfugié ou n'est pas titulaire d'un permis de résidence permanente peut accepter un emploi à condition que l'employeur ait obtenu l'autorisation du directeur du bureau du travail de la province et qu'il est soit un visa de travail soit une autorisation de séjour temporaire sur le territoire de la

République de Pologne. Le permis de travail n'est pas nécessaire si l'étranger a un permis de résidence permanente ou a la qualité de réfugié.

**I. Orientation et formation professionnelles - Restrictions à l'emploi  
(race, couleur, sexe, religion, nationalité)**

41. La loi de 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage contient des dispositions consacrant l'égalité des citoyens (quels que soient leur race, leur couleur, leur sexe et leur religion) qui visent les services de placement et d'orientation professionnelle des bureaux du travail locaux (art. 12, par. 2, point 3; art. 17, par. 2, point 3). Les personnes qui n'ont pas la citoyenneté polonaise sont soumises aux contraintes dont il a été question plus haut [(réponse à la question 3 a)]; les étrangers qui ont un permis de travail sont couverts, au même titre que les Polonais, par les règlements concernant l'orientation et la formation professionnelles. On soulignera que, pendant la période examinée ici, les citoyens d'autres pays ont été traités de la même manière, indépendamment de leur race, couleur ou religion et de leur sexe, et que s'il y a eu des restrictions, elles n'avaient pas de caractère discriminatoire. Selon la loi de 1994, tout chômeur a accès à la formation prévue pour les chômeurs dont le recyclage est indispensable, même s'il s'agit de citoyens d'autres pays, mais, cela va sans dire, dans les limites des ressources financières des bureaux du travail, c'est-à-dire celles du Fonds pour l'emploi.

**J. Restrictions dues à la spécificité de certains emplois**

42. Aucune des restrictions dont il a été question ci-dessus ne devrait être considérée comme discriminatoire. Elles tiennent toutes au fait que certaines professions, même dans un état de droit démocratique, ne doivent pas être confiées aux citoyens d'autres États à cause de leurs particularités. (Certaines de ces professions sont énumérées ci-dessus à la partie H; elles sont les mêmes que dans d'autres États). Les dispositions de la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage permettent aux étrangers d'exercer la plupart des professions selon des règles claires, sans aucune discrimination.

**K. Cumul d'emploi**

43. Le tableau ci-dessous indique le pourcentage des personnes cumulant plusieurs emplois entre 1995 et 1998.

TABLEAU 9

**Pourcentage de la population au travail ayant plus d'un emploi**

<i>Année</i>	<i>Nombre de personnes ayant plus d'un emploi</i>	<i>Pourcentage de la population au travail</i>
1995	1 097 000	7,43
1996	1 180 000	7,81
1997	1 264 000	8,25
1998	1 288 000	8,40

Source : Service national de la statistique (Enquête sur l'activité économique de la population)

**L. Décisions législatives et administratives concernant l'article 6**

44. L'article 65 de la nouvelle Constitution du 2 avril 1997 (Journal législatif, 1997, n° 78, texte 487) interdit de faire travailler un mineur de 16 ans.

45. L'article 69 de la Constitution dispose que : « Les pouvoirs publics sont tenus d'accorder une aide aux personnes handicapées en matière de moyens d'existence, de formation professionnelle et de communication sociale »; de plus, la Diète a approuvé le 1<sup>er</sup> août 1997, la Charte des droits des handicapés.

46. L'article 10 (Liberté de choisir une profession), l'article 11, paragraphes 2 et 3 (Égalité de droits à égalité de responsabilités), l'article 191 (Exceptions à l'interdiction constitutionnelle de l'emploi des enfants – voir article 65 de la Constitution ) du Code du travail, ont été amendés par la loi du 2 février 1996 (entrée en vigueur le 2 juin 1996).

47. La loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage du 14 décembre 1994 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995 (Journal législatif, 1995, n° 1, texte 1); la loi a été commentée dans le rapport précédent.

48. La loi relative au statut des étrangers, adoptée le 25 juin 1997 dispose en son article 25 que « l'étranger qui se trouve sur le territoire de la République de Pologne a les mêmes droits et les mêmes obligations que les citoyens polonais, à moins que la présente loi ou quelque autre loi n'en dispose autrement ».

49. La loi du 27 août 1997 sur la réinsertion professionnelle et sociale et l'emploi des handicapés, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

50. La loi du 22 décembre 1995 portant modification de la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage et de certaines autres lois est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1996 (Journal législatif, 1995, n° 5, texte 34); les modifications principales étaient les suivantes :

a) Création de bourses – au lieu d'un programme de repas gratuits – à l'intention des diplômés du secondaire, versées au moment où la formation est suivie, pendant l'apprentissage ou pendant la poursuite des études dans les établissements post-primaires pour adultes;

b) Modification du régime des prestations (prestations en espèces soumises à indexation tous les trimestres en fonction de l'évolution de l'indice des prix des biens et des services). Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1998, l'allocation chômage de base est de 378,20 zlotys. Elle représente 75,6 % du salaire de base et 30,2 % du salaire moyen dans l'économie polonaise;

c) Subordination du versement de l'allocation au fait que le contrat avec l'employeur précédent s'est terminé avant l'inscription au bureau du travail local, à savoir :

- i) le chômeur qui a achevé son contrat d'emploi avec préavis a droit à l'allocation après 90 jours de carence;
- ii) le chômeur qui a quitté son emploi de sa propre initiative et a mis fin sans préavis à son contrat d'emploi ou à ses relations formelles avec son dernier employeur, a droit à l'allocation après 180 jours de carence .

d) Délégation de pouvoirs aux bureaux de travail locaux pour qu'ils puissent priver de son statut de chômeur la personne qui refuse sans motif valable d'accepter un emploi approprié ou de participer à la protection civile ou aux travaux d'intérêt public;

e) Introduction d'un nouveau chapitre sur la promotion des marchés régionaux et locaux de la main-d'œuvre;

f) Octroi au Fonds pour l'emploi de la faculté de rembourser en tout ou en partie les frais de voyage et d'hébergement de la personne qui, vivant dans une commune classée parmi les communes particulièrement menacées de chômage structurel, a été orientée à l'extérieur de son lieu de résidence permanente pour trouver un emploi ou suivre un apprentissage ou une formation.

51. La loi du 6 décembre 1996 portant modification de la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage et de certaines autres lois est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997; les modifications visaient :

a) À restructurer le régime des allocations versées aux personnes sans travail tout en rapprochant les dispositions réglementaires jusque-là obligatoires du modèle recherché, fondé sur un système d'assurance chômage;

b) À rationaliser le mode de distribution des prestations, avec limitation des abus de droits et affectation des ressources produites à la lutte contre le chômage;

c) À rendre plus attirantes diverses initiatives et divers programmes qui peuvent être financés par le Fonds pour l'emploi à l'intention des chômeurs en vue de développer leur activité professionnelle.

52. Les amendements principaux apportés par la loi dont il vient d'être question étaient les suivants :

a) Fixation du montant de l'allocation en fonction de la période de qualification (80, 100, 120 % de l'allocation de base pour des périodes de travail de 5 ans, de 5 à 20 ans, de 20 ans et plus, respectivement);

b) Fixation de la période de versement en fonction du niveau de chômage sur le marché local de la main-d'œuvre; les périodes de versement sont de 6, 12 ou 18 mois (règle entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1997);

c) Versement de l'allocation subordonné à l'accumulation de 365 jours de travail ou d'activité rémunérée ou non agricole, dans les 18 mois précédant l'inscription au bureau du travail local, à condition que le salaire ou le revenu qui servant de base de calcul pour l'assurance sociale et les cotisations au Fonds pour l'emploi atteignent au moins le niveau du salaire minimum;

d) Introduction de prestations d'assistance sociale périodiques versées aux personnes en fin de droits qui élèvent un enfant de moins de 15 ans;

e) Mise en place de nouvelles formes de lutte contre le chômage (crédit à la formation, remboursement aux employeurs des cotisations d'assurance, remboursement, et pas seulement dans les zones menacées d'un chômage élevé, des frais de déplacement des personnes appelées à travailler ou à suivre un apprentissage ou une formation en dehors du lieu de leur résidence;

f) Création d'indemnités et de prestations de préretraite pour les personnes ayant travaillé une grande partie de leur vie sans avoir encore droit à la pension de vieillesse.

53. L'amendement à la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage du 16 juillet 1998 est entré en vigueur le 5 septembre 1998 (Journal législatif, 1998, n° 108, texte 684). Depuis, il n'y a plus suspension du versement de l'allocation ou de la pension de préretraite :

a) Si l'intéressé trouve un emploi ou entreprend une activité rémunérée ou une activité non agricole trois mois après l'ouverture du droit à la prestation, si le revenu ainsi produit ne dépasse pas la moitié du salaire minimum;

b) Si l'intéressé a des revenus soumis à l'impôt sur le revenu dérivés d'activités qui ne sont pas un travail rémunéré ou une activité non agricole.

54. L'importance et la périodicité des prestations dépendent également :

a) De la durée de l'emploi sous contrat de formation professionnelle (jeunes salariés) indépendamment du niveau de revenu passé;

b) De la durée de l'emploi à l'étranger si l'intéressé s'est réinstallé dans le pays au titre du programme de rapatriement (article 12 de la loi du 15 février 1962 sur la citoyenneté polonaise).

55. Un traitement de faveur est accordé en matière de pension de préretraite aux anciens salariés des entreprises fabriquant des produits contenant de l'amiante. La période pendant laquelle le chômeur a reçu une indemnité parce que son employeur avait mis illicitement fin à son emploi compte dans la période (de 365 jours) qui ouvre droit à la prestation (y compris la pension de préretraite) et en détermine le niveau et la durée. En vertu de la loi du 16 juillet 1998, la pension de préretraite est passée de 80 à 90 % du montant de la pension de vieillesse qui aurait été versée si l'intéressé avait eu l'âge légal (60 ans pour les femmes, 65 pour les hommes). Dans le cas des personnes remplissant les conditions ouvrant droit à la pension de préretraite et licenciées pour raison économique d'une entreprise ou d'un secteur de l'économie nationale

couvert par les programmes de restructuration, le gouvernement a été habilité à décider par voie d'ordonnance :

*a)* De verser une pension de préretraite d'un montant égal à 100 % (et non 90 %) de la pension de vieillesse, telle qu'elle est déterminée par l'autorité compétente;

*b)* De raccourcir la période de stage ouvrant droit à la pension de préretraite : 35 ans de travail pour les femmes, 40 pour les hommes, si la résiliation du contrat de travail est imputable à l'entreprise; 34 ans pour les femmes, 39 pour les hommes, si elle est due à l'insolvabilité de l'employeur.

56. En vertu de la même loi, les bourses liées à la formation des diplômés sont dues pour toute la période dont il s'agit, à condition que l'intéressé ait le statut de chômeur diplômé le jour où commence sa formation (12 mois au plus après la fin des études en cours du jour). Elles représentent 60 % de l'allocation de base, et 100 % en cas d'apprentissage en entreprise.

57. Le Conseil des ministres a adopté plusieurs nouveaux règlements dans divers domaines :

*a)* Régiments des Volontaires du travail (Journal législatif, 1996, n° 60, texte 278);

*b)* Liste des communes connaissant un fort chômage structurel (Journal législatif, 1996, n° 71, texte 338);

*c)* Inscription au budget national de 1997 des programmes régionaux de restructuration et de création d'institutions locales (Journal législatif, 1997, n° 110, texte 717);

*d)* Procédures et conditions détaillées d'obtention d'une aide non remboursable pendant la reconstruction d'une exploitation agricole (Journal législatif, 1997, n° 124, texte 785);

*e)* Procédures et conditions d'obtention de subventions publiques aux fins du financement d'équipements faisant partie du développement des ouvrages publics à titre de travaux incombant aux communes menacées par un chômage structurel particulièrement élevé (Journal législatif, 1998, n° 81, texte 524);

*f)* Établissement de la liste des voïvodies et des communes couvertes par les bureaux du travail locaux bénéficiant de conditions économiques, financières ou autres particulièrement favorables au titre de la restructuration de l'économie et de la lutte contre les effets néfastes du chômage (Journal législatif, 1998, n° 90, texte 569);

*g)* Octroi aux chômeurs de certaines voïvodies et communes couvertes par les bureaux du travail locaux du droit aux prestations et subventions versées aux chômeurs des communes menacées par un chômage structurel particulièrement élevé (Journal législatif, 1998, n° 90, texte 570).

58. Entre 1995 et 1998, le Ministère du travail et de la politique sociale a également adopté un certain nombre de règlements sur diverses questions.

*a)* Amendement à l'ordonnance fixant le régime détaillé des crédits accordés par le Fonds pour l'emploi, les taux d'intérêt et les conditions de remboursement (Journal législatif, 1995, n° 35, texte 174; id., 1997, n° 25, texte 133; id., 1998, n° 166, texte 1243);

*b)* Modalités de règlement des montants dus aux Fonds pour l'emploi, règlement des cotisations d'assurance sociale et règles détaillées d'acquisition et de versement des prestations d'assurance sociale aux Polonais employés à l'étranger par un employeur étranger (Journal législatif, 1995, n° 38, texte 192);

*c)* Affectation de ressources prélevées sur le Fonds pour l'emploi à la réalisation de certains travaux liés à la restructuration de l'industrie aéronautique (Journal législatif, 1998, n° 62, texte 395);

*d)* Amendement à l'ordonnance fixant le régime détaillé et les activités du Bureau national du travail et des bureaux du travail locaux (Journal législatif, 1995, n° 38, texte 187; id., 1997, n° 25, texte 136);

*e)* Amendement à l'ordonnance portant organisation détaillée des interventions et des travaux publics et prévoyant le versement de certains montants pour financer le coût de l'organisation des travaux

publics (Journal législatif, 1995, n° 38, texte 189; id., 1997, n° 25, texte 134; id., 1998, n° 166, texte 1242);

*f)* Amendement à l'ordonnance fixant le régime détaillé du financement des dépenses du Fonds pour l'emploi et organisant la coopération entre les organes de promotion de l'emploi et les institutions financières et bancaires (Journal législatif, 1995, n° 41, texte 215; id., 1997, n° 25, texte 135; id., n° 134, texte 890; id., 1998, n° 37, texte 219; id., n° 166, texte 1245);

*g)* Classement des emplois et spécialités dans l'optique du marché de l'emploi et champ d'application de la nomenclature (Journal législatif, n° 48, texte 253);

*h)* Programmes spéciaux de lutte contre le chômage (Journal législatif, 1995, n° 134, texte 661; id., 1998, n° 156, texte 1023);

*i)* Conditions détaillées de l'apprentissage en entreprise du chômeur diplômé (Journal législatif, 1996, n° 45, texte 203; id., 1998, n° 166, texte 1244);

*j)* Liste des zones non reconnues comme menacées par un chômage structurel particulièrement élevé où les bureaux du travail locaux peuvent rembourser une partie ou la totalité des frais de déplacement et d'hébergement des personnes qui ont été réorientées et ont accepté un emploi ou suivent un apprentissage ou une formation en dehors du lieu de leur résidence permanente (Journal législatif, 1997, n° 25, texte 129);

*k)* Liste des subdivisions administratives qui n'ont pas été reconnues comme étant particulièrement menacées par un chômage structurel élevé où le coût réel des travaux publics peut être remboursé (Journal législatif, 1997, n° 25, texte 139);

*l)* Régime détaillé de l'inscription et du suivi des chômeurs et autres personnes en quête d'un emploi (Journal législatif, 1997, n° 25, texte 131; id., 1998, n° 166, texte 1236);

*m)* Régime détaillé des prestations prévues dans la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage (Journal législatif, 1997, n° 25, texte 132; id., 1998, n° 166, texte 1237);

*n)* Emploi des étrangers et travail rémunéré des étrangers sans autorisation ni consentement du directeur d'un bureau du travail régional (Journal législatif, 1997, n° 109, texte 710);

*o)* Modalités de l'emploi des étrangers dans des services d'exportation auprès d'employeurs étrangers en Pologne (Journal législatif, 1995, n° 66, texte 340; id., 1998, n° 12, texte 50);

*p)* Régime détaillé et modalités de délivrance des autorisations et consentements exigés pour l'emploi ou le travail rémunéré d'un étranger sur le territoire de la République (Journal législatif, 1998, n° 53, texte 336);

*q)* Modification de l'ordonnance relative au remboursement des frais de voyage et d'hébergement des personnes qui ont accepté un emploi ou suivent un apprentissage ou une formation en dehors du lieu de leur résidence permanente (Journal législatif, 1996, n° 45, texte 202; id., 1998, n° 120, texte 778; id., n° 166, texte 1238);

*r)* Amendement à l'ordonnance portant réglementation détaillée des services de placement, d'orientation et de formation professionnelles destinés aux chômeurs, définition de la base méthodologique de la formation et de l'orientation professionnelles, et organisation et financement des clubs de l'emploi (Journal législatif, 1995, n° 73, texte 364; id., 1998, n° 166, texte 1235);

*s)* Amendement à l'ordonnance portant organisation des conseils de l'emploi et régissant la participation à leurs réunions des organes, des représentants des milieux scientifiques, des organisations et des institutions qui n'y sont pas représentés (Journal législatif, 1995, n° 38, texte 188; id., 1998, n° 166, texte 1239);

*t)* Amendement à l'ordonnance portant réglementation détaillée du remboursement aux membres des conseils de l'emploi de la part de leur salaire correspondant à leur temps d'absence et de leurs frais de voyage, à l'occasion des sessions des conseils (Journal législatif, 1995, n° 38, texte 190; id., 1998, n° 166, texte 1240);

*u)* Texte adaptant l'organisation et les activités des bureaux du travail locaux et régionaux à l'appareil administratif de l'État (Journal législatif, 1998, n° 166, texte 1247).

### **M. Aide internationale visant à assurer l'exercice du droit énoncé à l'article 6**

59. Entre 1995 et 1998, la Pologne a eu l'avantage de bénéficier de l'assistance de plusieurs États européens et des enseignements tirés de leur expérience, à savoir l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Belgique, le Danemark, la France, la Suède et les États-Unis. La réalisation la plus utile cependant a été le Projet de promotion et de développement des services d'emploi, financé entre autres par un prêt de la Banque mondiale. Elle s'est achevée en décembre 1998. Le projet se distinguait par les aspects suivants :

- a) Mise au point du programme de formation et des documents didactiques relatifs aux principes et aux formes de mise en marché que pratiquent les services d'emploi;
- b) Élaboration de directives nationales concernant l'emplacement, la configuration et l'équipement des bureaux du travail ainsi que l'uniformisation des messages visuels;
- c) Mise au point de programmes de formation à l'intention des orienteurs professionnels des bureaux du travail, au niveau du baccalauréat, de la maîtrise et des études avancées;
- d) Réalisation de programmes courts de formation des employés des bureaux du travail aux techniques de base du travail avec la clientèle;
- e) Réalisation de programmes de formation à l'intention des cadres des bureaux du travail;
- f) Organisation des activités des clubs de l'emploi et du programme des éducateurs qui donnent des cours dans ces clubs;
- g) Achat de droits et adaptation au milieu polonais des tests américains permettant de déceler les intérêts et les aptitudes naturelles des intéressés à l'égard de certains emplois;
- h) Constitution d'une base de données sur les emplois (environ 550 emplois);
- i) Mise au point d'un logiciel d'orientation professionnelle;
- j) Dotation des services en matériel de bureau moderne.

60. Le Projet a permis de moderniser la formation professionnelle, qui est un des moyens de donner effet au droit qui fait l'objet de l'article 6. Grâce à lui, on a pu introduire dans le système polonais de formation scolaire et professionnelle le principe du module qui présentait plusieurs avantages, dont celui d'améliorer la situation de l'emploi par l'insistance mise sur la maîtrise des aptitudes que requiert tel milieu de travail ou tel métier, sur la souplesse d'une pédagogie permettant à chacun d'apprendre à son propre rythme et s'adaptant donc au temps et à l'argent dont l'intéressé dispose, et sur la facilité avec laquelle la formation, construite autour de programmes modulaires, doit pouvoir suivre l'évolution des besoins du marché de l'emploi. La formation fondée sur les modules d'aptitudes intéressant les employeurs, dont on a constaté qu'elle était plus efficace que la formation professionnelle traditionnelle, a reçu une place de choix dans la réforme de l'éducation, prévue depuis 1999. Les programmes modulaires ont été conçus à l'intention des écoles professionnelles post-secondaires, qui ne s'occupent que des qualifications professionnelles. Après la réalisation du Projet, on a composé des programmes d'enseignement dans 21 disciplines professionnelles et mis les établissements d'enseignement au service de la formation permanente; ils administrent près d'un millier de modules, couvrant 138 disciplines. Sur 100 établissements ayant participé au Projet et ayant joué un rôle déterminant dans l'élaboration de la documentation correspondante, certains avaient reçu du matériel technique et didactique moderne.

## **II. EXERCICE DU DROIT ÉNONCÉ À L'ARTICLE 7**

### **A. Instruments internationaux ratifiés**

61. À la fin de l'année 1998, la Pologne était partie aux instruments suivants :
- Convention n° 100 de sur l'égalité de rémunération (1951) ;
  - Convention n° 14 de sur le repos hebdomadaire (industrie) (1921);

- Convention n° 81 de sur l'inspection du travail (1947);
- Convention n° 129 de l'Organisation internationale du travail sur l'inspection du travail (agriculture) (1969).

## **B. Fixation des salaires**

62. Comme le voulaient les dispositions amendées du Code du travail entrées en vigueur le 2 juin 1996, les conditions de rémunération et d'acquisition des droits liés au travail ont été déterminées, pendant la période couverte par le présent document, par des conventions collectives au niveau de l'entreprise et au niveau supérieur, comme cela a été expliqué en détail dans le rapport précédent, par la réglementation ou les dispositions légales adoptées par les organes de l'État. La détermination du salaire par voie réglementaire est appliquée à tout employeur qui emploie plus de cinq ouvriers non couverts par une convention collective conclue aux niveaux supérieurs à celui de l'entreprise déterminant les conditions de rémunération et fixant les autres prestations. C'est l'employeur qui détermine les modalités de la rémunération. Si son entreprise compte un syndicat, il est obligé de négocier les conditions de rémunération avec celui-ci (Code du travail, art. 77, par. 3). Ce sont les organismes publics qui déterminent les conditions de rémunération et de couverture sociale des employés des administrations publiques (personnel émergeant au budget national), dans le cas où ils ne sont pas couverts par une convention collective au niveau supérieur à celui de l'entreprise (id.).

## **C. Régime du salaire minimum**

63. Il n'y a pas eu dans les années 1995-1998 de changement par rapport à la situation décrite dans le rapport précédent. Le 1<sup>er</sup> septembre 1990 est entrée en vigueur la règle voulant que le salaire minimum soit égal à la rémunération la plus faible garantie à tous les travailleurs, quel que soit leur lieu de travail ou leur sexe, en échange d'un mois de travail à 42 heures par semaine. Le salaire minimum ne dépend pas des qualifications du travailleur, ni du classement des salaires, ni du nombre ou de la nature des éléments salariaux pratiqués dans les entreprises (les employeurs octroient souvent, en sus du salaire de base, diverses indemnités, allocations de poste, primes d'ancienneté, etc.).

64. La notion de salaire minimum figure à l'article 65 de la Constitution du 2 avril 1997, ainsi qu'aux articles 13, 77, paragraphes 4, 81 et 137 du Code du travail. Pour ce qui est du montant, il est fixé depuis 1956 par résolution du Conseil des ministres. Depuis janvier 1990, il est contrôlé par le Ministère du travail et de la politique sociale. En 1996, un règlement a été mis en place organisant l'acquisition du droit au salaire minimum en cas de non-exécution du travail (Règlement du Ministère du travail, 26 juin 1996, *Monitor Polski*, 29 juin 1996). Après l'adaptation du dispositif légal à la Constitution, la question du salaire minimum est réglée par une décision exécutive d'ordre supérieur, l'ordonnance (p. ex. l'ordonnance du Ministère du travail du 29 juin 1998 relative au salaire minimum, *Journal législatif*, n° 16, texte 74). L'ordonnance que l'on vient de citer n'apportait aucun changement aux prescriptions déjà obligatoires concernant la rémunération la plus faible associée à un travail. Cette rémunération était protégée de la perte de valeur réelle par un système d'indexation articulé sur l'indice des prix à la consommation. Le taux d'inflation ne cessant de baisser, la valeur réelle du salaire minimum est allée augmentant. En 1997, 3,6 % des salariés (soit 275 000 personnes) percevaient le salaire minimum.

TABLEAU 10

### **Évolution du salaire minimum, évolution des prix, 1995-1998**

	1995	1996	1997	1998
Salaire minimum (base 100 l'année précédente)	132,6	124,1	120,6	116,2
Prix (base 100 l'année précédente)	127,8	119,9	114,9	111,8

Source : Ministère du travail et de la politique sociale, d'après les recherches du Service national de la statistique.



65. On a pu prendre connaissance dans le rapport précédent des règles, toujours en vigueur, selon lesquelles est fixé le salaire minimum. On ajoutera que depuis 1994, la Confédération des employeurs polonais prend part aux négociations. Le salaire minimum accuse une augmentation systématique, plus rapide que celle du salaire moyen dans l'économie nationale. Entre 1996 et 1998, les parties aux négociations se sont entendues pour allonger la période entre deux revalorisations, ce que permettait la chute du taux d'inflation. Au cours des négociations qui ont suivi, les partenaires se sont entendus sur la date à laquelle prendrait effet la nouvelle valorisation. Si le taux d'inflation augmentait, il serait possible de renégocier le montant.

66. Le salaire minimum est déterminé sur la base d'un panier de biens et de services défini à l'issue des enquêtes du Service national de la statistique sur le budget des ménages. La base de calcul est ce que l'on appelle la consommation faible (la première tranche de 20 % des dépenses de tous les membres du ménage du salarié, qui est censé être indispensable). Le panier se compose de toutes les catégories de dépenses engagées par les ménages, à l'exception de l'achat d'alcool et de tabac et des déplacements privés. La base de calcul est actualisée tous les ans, sur nouvelle enquête sur le budget des ménages. D'autres indices sont pris également en considération dans le calcul du salaire minimum :

- a) Pourcentage du revenu du travail rémunéré par rapport au salaire moyen total (le salaire minimum ne tient pas compte des primes, répartitions et bonis versés aux employés par l'entreprise);
- b) Nombre moyen de personnes qu'entretient un salarié (indice dont l'intention est de faire percevoir la rémunération comme un revenu familial);
- c) Indice des prix à la consommation (qui sert à ajuster le niveau du salaire pour compenser l'érosion de sa valeur réelle).

67. L'application de la loi sur le salaire minimum était confiée, pendant les années 1995 à 1998, à l'Inspection nationale du travail, comme pendant les années couvertes par le rapport précédent.

TABLEAU 11

**Hausse du salaire minimum et du salaire moyen, 1988-1998**

	1988	1993	1997	1998
Salaire minimum en zlotys	1,5	138,44	375,01	431,52
Salaire moyen en zlotys	5,31	320,15	877,29	1 026,70
Salaire minimum / Salaire moyen	28,2 %	43,2 %	43,0 %	41,9 %
Indice des prix à la consommation	100	7 933,7	18 466,2	20 645,2
Pouvoir d'achat du salaire minimum	100	116,3	128,9	135,7
Pouvoir d'achat du salaire moyen	100	76,0	89,5	93,7

Source : Ministère du travail et de la politique sociale, d'après les recherches du Service national de la statistique.

68. Le salaire minimum légal reste garanti par l'État. La loi dispose que les travailleurs qui n'ont pas gagné le salaire minimum reçoivent une indemnité mensuelle qui supplée leur salaire du mois considéré et le porte au minimum légal. Le travailleur dont le salaire n'est pas calculé selon les règles que l'on vient d'expliquer peut porter plainte auprès du tribunal du travail. L'application de la loi sur le salaire minimum reste contrôlée par l'Inspection nationale du travail, administration publique de supervision; elle a pour compétence de vérifier le versement des salaires et autres prestations salariales.

#### **D. Égalité de conditions de travail et de salaire pour un travail de valeur égale; le problème des femmes**

69. La Constitution de 1997 garantit l'égalité des droits entre les deux sexes, dans tous les domaines de la vie, y compris en matière de rémunération, selon le principe « à travail égal, salaire égal ». Depuis le 2 juin 1996 (date de prise d'effet de l'amendement du 2 février 1996), le Code du travail lui aussi garantit l'égalité des droits des travailleurs (le paragraphe 2 de l'article 11 traite de l'égalité des droits des hommes et des femmes dans l'emploi). Les dispositions amendées du Code interdisent toute discrimination fondée sur le sexe (art. 11, par. 3). Il y a cependant eu des cas où des femmes recevaient, pour un travail égal, une rémunération inférieure à celle des hommes, dans le secteur privé comme dans le secteur public (avec une différence estimée à 30 %). Le rapport précédent a longuement traité de ce problème et les conclusions qu'il présentait sont encore valides. Dans bien des cas, les disparités résultent de ce que les femmes travaillent plus souvent que les hommes dans des domaines extérieurs aux réseaux de production où les salaires sont plus faibles d'une manière générale, même ceux des hommes. Il y a eu d'autre part une polémique autour de la nouvelle loi du 17 décembre 1998 sur les pensions de vieillesse, qui permet aux femmes de prendre leur retraite 5 ans plus tôt que les hommes (à 60 ans), ce qui modifie le montant de leur pension. Il n'est pas obligatoire de partir à la retraite dès qu'on atteint l'âge réglementaire, mais les dispositions sur les retraites anticipées des femmes ont souvent, entre 1995 et 1998, servi de prétexte aux employeurs pour résilier des contrats d'embauche. L'opinion des femmes sur la question reste divisée, mais il est probable que l'on trouvera des solutions nouvelles.

TABLEAU 12

#### **Revenu des femmes et des hommes, travaillant à plein temps, septembre 1997**

	<i>Fourchettes de salaire brut, en zlotys, pourcentage d'hommes et de femmes</i>														
	<i>Moins de 460</i>	<i>460-540</i>	<i>540-620</i>	<i>620-700</i>	<i>700-780</i>	<i>780-860</i>	<i>860-940</i>	<i>940-1020</i>	<i>1020-1200</i>	<i>1200-1500</i>	<i>1500-2000</i>	<i>2000-2500</i>	<i>2500-3000</i>	<i>3000-3500</i>	<i>Plus de 3500</i>
F	5,1	6,6	9,4	10,0	9,7	9,6	8,5	7,5	12,0	10,9	6,2	2,1	1,0	0,5	0,9
H	4,2	4,8	5,5	6,0	6,4	7,1	6,9	6,8	12,6	14,8	12,7	6,0	2,7	1,3	2,2

Source : Service national de la statistique.

70. Si un salarié estime qu'il est victime d'une discrimination illégale, il peut s'adresser au Tribunal du travail qui, s'il a gain de cause, prescrit à l'employeur de respecter le principe « à travail égal, salaire égal ». S'il y a lieu, le tribunal ordonne une indemnisation. Le salarié peut également porter plainte auprès des syndicats, de l'Inspection nationale du travail ou du Commissaire aux droits du citoyen.

71. En 1995 a été mis au point un nouveau classement des emplois et des spécialités, venant remplacer le classement de 1982. La Pologne avait en effet ratifié la Convention n° 160 de l'OIT ainsi que de la Directive n° 170 de la même organisation, relatives aux statistiques du travail et il fallait adapter la nomenclature polonaise à l'ISCO-1998, c'est-à-dire à la norme internationale de classification des emplois, adoptée en 1987 à Genève, à la XIV<sup>ème</sup> Conférence internationale des statistiques du travail. Ce nouveau classement a permis de mettre en place une méthode uniforme d'évaluation des emplois, fondée sur l'analyse et un système de points. Il avait pour but de proposer un modèle normalisé de pyramide des salaires assurant l'homogénéité des relevés (opposition travail manuel / travail de bureau). L'équipe qui a mis la méthode au point a spécialement insisté sur la pondération des points attribués aux différents critères et sur l'objectivité de l'évaluation. Le critère de différenciation est fondé sur des caractéristiques que l'on rencontre dans les systèmes de rémunération et qui sont conformes aux normes de l'OIT. On a également utilisé la méthode de l'appréciation synthétique du travail. Il fallait aussi compter avec la pratique de certaines entreprises qui utilisent d'autres méthodes pour évaluer le travail et appliquer le principe « à travail égal, salaire égal ».

### E. Les salaires dans le secteur public et dans le secteur privé

72. Les tableaux qui suivent indiquent le salaire mensuel moyen par secteur, dans les années 1995 à 1998.

TABLEAU 13  
Salaire mensuel moyen (brut), par secteur, 1995-1998, en zlotys

	1995	1996	1997	1998
Total	690,92	874,30	1 065,76	12 392,69
Secteur public	753,53	960,96	1 177,36	1 360,42
National	777,73	1 014,34	1 239,46	1 425,22
Municipal	621,64	781,39	969,15	1 136,72
Secteur privé	598,95	759,41	956,26	1 119,96
Entreprises nationales	543,05	681,23	844,23	983,94
dont : Coopératives	558,67	715,82	884,88	1 023,90
Entreprises étrangères	899,33	1 166,84	1 431,50	1 654,27

Source : Ministère du travail et de la politique sociale, d'après les recherches du Service national de la statistique.

TABLEAU 14  
Salaire mensuel moyen (brut), par secteur, 1995-1998, en zlotys

	Secteur public				Secteur privé			
	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
Agriculture, chasse, foresterie	707,29	947,41	1 176,73	1 434,98	496,42	637,60	759,32	885,71
Pêche	611,93	784,34	931,66	1 207,97	500,05	665,01	797,91	969,22
Industrie	885,80	1 132,46	1 446,90	1 570,82	605,46	770,34	967,41	1 122,06
Industrie extractive	1 350,32	1 693,04	1 986,57	2 176,87	884,69	1 106,95	1 415,26	1 674,57
Production	723,83	929,75	1 177,64	1 379,31	602,04	766,75	962,55	1 114,81
Énergie, Gaz, Eau	1 015,77	1 266,72	1 494,19	1 637,81	849,61	1 016,21	1 202,77	1 524,69
Bâtiment – Travaux publics	649,04	852,08	1 056,49	1 379,52	586,61	741,68	948,24	1 118,20
Commerce, réparations	843,93	1 070,66	1 330,84	1 619,96	548,18	689,26	864,84	1 014,62
Hôtels, restaurants	594,27	743,76	939,66	1 320,65	428,96	530,41	675,30	807,53
Transport, entreposage, communications	728,17	928,73	1 157,17	1 371,90	718,77	854,19	1 038,96	1 226,40
Services financiers	973,37	1 271,36	1 540,16	1 749,30	1 062,93	1 388,93	1 810,11	2 199,19
Immobilier et services aux entreprises	764,51	980,64	1 241,35	1 509,00	715,39	931,72	1 130,74	1 283,50

TABLEAU 14 (suite)

	Secteur public				Secteur privé			
	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
Administrations publiques, Défense nationale	858,73	1 131,15	1 362,99	1 573,85	906,75	1 168,73	1 374,08	1 775,54
Enseignement	618,09	790,78	976,58	1 148,91	620,04	784,14	997,12	1 229,61
Santé, Assistance sociale	574,98	717,67	1 017,83	507,55	648,69	767,10	767,10	986,20
Autres activités municipales, sociales et individuelles	697,35	874,93	1 093,73	1 307,77	566,29	697,32	849,36	994,18

Source : Ministère du travail, d'après les recherches du Service national de la statistique.

73. Comme le signalait déjà le rapport précédent, on constate des disparités de salaire qui ne sont pas à l'avantage du secteur privé. Dans les années 1995-1998, ces disparités n'ont cessé de s'accroître dans plusieurs secteurs de l'économie. Celui des services financiers a fait exception (c'est le secteur en plein essor des finances et de la banque privée). On peut donc prédire, à considérer la part croissante que prend le secteur privé dans le PIB et l'augmentation de la proportion de travailleurs que ce secteur emploie, que la situation se renverse au détriment du secteur public. Avant que cela n'advienne cependant, il faudra procéder à la restructuration de l'agriculture privée à faible revenu et à la privatisation des entreprises industrielles, des mines et des hauts-fourneaux qui sont encore des entreprises publiques.

#### F. Réglementation de la sécurité et de l'hygiène du travail

74. L'article 66 de la Constitution de la République polonaise dispose que « Chacun a droit à la sécurité et à l'hygiène du travail. Les modalités de l'exercice de ce droit et les devoirs de l'employeur sont prévus par la loi ». L'article 24 dispose aussi que « La République de Pologne protège le travail, l'État exerce la surveillance des commissions de travail ». L'article 68 garantit à chacun le « droit à la protection de la santé ».

75. La loi du 26 juin 1974, c'est-à-dire le Code du travail, définit les obligations de l'employeur en cette matière à sa section X, relative à la sécurité et à l'hygiène du travail. L'employeur doit protéger la santé et la vie de ses employés. Le Code contient des dispositions sur le même sujet à la section VIII, relative à la protection des femmes au travail, et à la section IX, relative à l'emploi des jeunes adultes. Les dispositions du Code, jointes aux textes qui définissent les droits des syndicats, l'Inspection du travail, les activités des organes de supervision et de contrôle des conditions de travail (l'Inspection nationale du travail, l'Inspection de la santé, etc.) composent le cadre réglementaire de la protection du travailleur. Le Code du travail, tel qu'amendé par la loi du 2 février 1996 (Journal législatif, 1996, n° 24, texte 110) a modifié le droit du travail dans le domaine de la sécurité et de la santé dans le sens d'une adaptation aux marchés et aux normes découlant des directives européennes et des conventions de l'OIT. Les modifications apportées à la section X du Code définissent les obligations fondamentales de l'employeur à l'égard des employés, ainsi que les droits et les devoirs fondamentaux de ceux-ci en matière de sécurité et d'hygiène du travail. Le paragraphe 1 de l'article 217 du Code impose en termes explicites à l'employeur la responsabilité de la sécurité et de l'hygiène du travail; il est tenu de connaître, de par ses fonctions, les dispositions assurant la protection du travailleur, dont les règlements de sécurité et d'hygiène du travail (Code du travail, art. 207, par. 3).

76. Le rapport précédent a décrit en détail les dispositions du Code qui venaient d'être élaborées à l'époque et qui sont en vigueur depuis 1996. Depuis, d'autres règles sont entrées en vigueur :

- a) Obligation de l'employeur dont les activités comportent un risque soudain pour la santé et la vie des employés de prendre des mesures pour prévenir ce risque (art. 224, par. 1);
- b) Obligation de l'employeur de veiller à ce qu'un travail qui peut être particulièrement dangereux pour l'homme soit confié à deux personnes au moins, pour des raisons de sécurité;
- c) Obligation de l'employeur de former l'employé à la sécurité et à l'hygiène du travail avant de l'autoriser à travailler et d'organiser des stages périodiques à ses frais, pendant les heures de travail (art. 237, par. 2 et 3);
- d) Obligation de l'employeur qui a plus de 10 employés de se doter de services de sécurité et d'hygiène de travail exerçant des fonctions de consultation et de supervision (art. 237, par. 1).

77. La supervision et le contrôle du respect du droit du travail, notamment les dispositions et les règles de la sécurité et de l'hygiène du travail, sont confiés à l'Inspection nationale du travail, sous l'autorité de la Diète. L'Inspection a des compétences très larges et exerce son contrôle sur la sécurité et l'hygiène du travail dans tous les établissements industriels, où elle vérifie l'état des immeubles, des installations et des postes de travail ainsi que celui des machines. Les inspecteurs exercent le ministère public devant les tribunaux correctionnels pour les affaires d'infraction au droit du travail, comme le prévoient le Code du travail et plusieurs autres textes législatifs.

78. L'Inspection de la santé est sous la tutelle du Ministère du travail et de la politique sociale. Elle surveille, entre autres choses, les conditions de sécurité et d'hygiène afin de protéger les employés des effets néfastes ou pénibles du travail, et, en particulier, de lutter contre le développement des maladies du travail et autres pathologies liées aux conditions de travail. La surveillance prend la forme de visites dans les entreprises et de contrôles du respect des règles de sécurité et d'hygiène sur les lieux du travail.

79. Le nouveau Code pénal fixe la responsabilité pénale de l'employeur en cas de violation grave des normes de sécurité et d'hygiène du travail.

80. Il n'y a pas de catégorie d'employés qui ne soit couverte par les règlements cités ci-dessus. Les dispositions de la section X du Code du travail, relatives à la sécurité et à l'hygiène du travail, et les mesures d'application valent pour tous les travailleurs, c'est-à-dire toute personne qui a un emploi régi par un contrat de travail, une nomination, une élection ou un accord coopératif de travail. Selon l'article 304 du Code, l'employeur est tenu d'offrir des conditions de sécurité et d'hygiène aux travailleurs manuels sans statut de salarié, c'est-à-dire les travailleurs à la commande ou à la tâche, qui travaillent dans un établissement ou sur un site que l'employeur désigne.

81. Statistiques et autres informations sur la nature et la fréquence des accidents du travail et des maladies professionnelles vers la fin de la période, il y a cinq ans et il y a dix ans :

TABLEAU 15

**Accidents du travail (hormis les exploitations agricoles individuelles),  
nombre de jours d'arrêt de travail dû à des accidents, 1990, 1995-1998**

Année	Total	Accidents			dont :		Nombre de jours d'arrêt de travail	
	En chiffres absolus	Mortels	Graves	Autres	Femmes	Jeunes	En chiffres absolus	Par salarié
1990	108 274	850	5 507	101 917	18 905	1 204	4 083 407	38,0
1995	112 205	624	2 249	109 332	23 688	1 009	4 518 221	40,5
1996	117 119	647	2 106	114 366	26 907	1 039	4 856 192	41,7
1997	120 897	702	2 014	118 181	28 715	1 047	5 130 073	42,7
1998	117 518	651	1 862	115 002	28 859	1 015	4 097 667	35,1

Source : Service national de la statistique.

TABLEAU 16  
**Accidents du travail et maladies professionnelles dans l'agriculture, 1995-1998**

	1995	1996	1997	1998
Accidents du travail (dans l'agriculture), total	39 864	39 408	41 560	29 777
<i>dont</i> : Accidents mortels	318	250	334	288
Maladies professionnelles, total	80	82	139	141
Accidents / 1000 assurés	27,9	28,4	29,3	21,0

*Source* : Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire.

82. L'analyse des accidents mortels survenus dans l'agriculture dans les années 1995-1998 montre que la plupart des victimes ont été écrasées, accrochées ou frappées par un moyen de transport en mouvement. Vient ensuite le groupe des personnes ayant fait une chute soit d'une certaine hauteur, soit dans un trou. Le troisième groupe est celui des personnes tombant soudainement malades et mourant pendant les travaux agricoles ou juste après les avoir achevés.

83. La position du Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire sur les commentaires concernant le rapport précédent, celui des années 1992-1994, plus précisément les observations sur les points 18 et 24 concernant la sécurité et l'hygiène du travail dans l'agriculture, peut s'exprimer ainsi :

*a)* Sont d'application obligatoire dans les établissements publics du Ministère de l'agriculture les règlements suivants :

- Loi du 26 juin 1994 sur le Code du travail (Journal législatif, n° 24, texte 141, avec amendements);
- Loi du 12 juin 1975, relative aux prestations en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle (Journal législatif, n° 20, texte 105);
- Loi du 27 juin 1997 sur les services de médecine du travail (Journal législatif, 1997, n° 96, texte 593);
- Ordonnance du Conseil des ministres sur la détermination des circonstances et des causes des accidents du travail (Journal législatif, 1998, n° 115, texte 744);
- Ordonnance du Ministère du travail et de la politique sociale du 26 septembre 1997 portant réglementation générale de la sécurité et de l'hygiène du travail (Journal législatif n° 129, texte 844);
- Ordonnance du Ministère du travail et de la politique sociale du 30 mai 1996, relative au suivi médical des salariés à l'étendue des services de santé et aux certificats médicaux aux fins du Code du travail (Journal législatif, 1996, n° 86, texte 394);
- Ordonnance du Ministère du travail, des salaires et des affaires sociales et du Ministère de la santé et de l'assistance sociale relative aux règles et procédures de détermination des incapacités et de versement des prestations en cas d'accident au travail ou en déplacement et en cas de maladie professionnelle (Journal législatif, n° 36, texte 199);

*b)* Sont d'application obligatoire dans les exploitations agricoles individuelles les règlements suivants :

- Quand l'exploitation emploie de la main-d'œuvre rémunérée, les règlements sont les mêmes que ceux qui figurent en a) ci-dessus;
- En ce qui concerne les exploitations privées :
- Loi du 20 décembre 1990 sur l'assurance sociale des agriculteurs (Journal législatif, 1993, n° 71, texte 342, avec amendements);

- Loi du 12 juin 1975 sur les allocations en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle (id.);
- Ordonnance du Ministère du travail, des salaires et des affaires sociales et du Ministère de la santé et de l'assistance sociale du 17 octobre 1975 (id.);
- Ordonnance du Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire du 21 octobre 1991 sur le régime de la pension d'invalidité agricole et sur les conditions de déclaration et d'examen des circonstances et des causes des accidents du travail dans l'agriculture (Journal législatif, n° 103, texte 449);
- Ordonnance du Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire du 10 décembre 1991, relative à la fixation de l'indemnité en capital versée en cas d'accident du travail dans l'agriculture ou de maladie professionnelle, et sur les prestations de l'assurance maladie (Journal législatif, 1991, n° 117, texte 509);
- Instruction n° 51 du Président de la Caisse d'aide sociale agricole du 5 septembre 1994 mettant en application « les règles et procédures de déclaration des accidents du travail dans l'agriculture et d'examen des demandes d'indemnisation en capital en cas d'incapacité permanente ou durable ou de décès imputables à un accident du travail dans l'agriculture ou à une maladie professionnelle de l'agriculture » (non publiée).

c) L'Inspection nationale du travail veille au respect des règlements et des normes de sécurité et d'hygiène du travail dans les établissements publics du Ministère de l'agriculture. Le respect des règlements et des ordonnances (qui sont énumérés au point 18) dans les exploitations agricoles privées couvertes par la Caisse d'aide sociale agricole est contrôlé par des inspecteurs des agences régionales de la Caisse travaillant pour les services de prévention et de réinsertion. Leur compétence découle des règlements en vigueur et est reconnue par les exploitants de fermes privées.

TABLEAU 17

**Nombre d'accidents par 1000 salariés, certains secteurs  
(hormis exploitations agricoles individuelles), 1997-1998**

<i>Secteur</i>	<i>Blessures</i>	<i>Décès</i>	<i>Blessures graves</i>	<i>Blessures</i>	<i>Décès</i>	<i>Blessures graves</i>
	<i>1997</i>			<i>1998</i>		
Total	10,33	0,060	0,17	9,86	0,055	0,16
<i>dont</i> : Pêche, chasse, foresterie	14,67	0,121	0,33	13,42	0,120	0,25
Pêche, pêche industrielle	10,97	0,627	0,47	10,53	0,239	0,24
Mines et industries extractives	29,16	0,111	0,19	24,39	0,157	0,20
Production	15,82	0,058	0,50	15,45	0,055	0,24
Électricité, gaz, eau	10,05	0,062	0,15	10,10	0,082	0,12
Bâtiment, travaux publics	14,72	0,195	0,33	14,12	0,143	0,32
Commerce et réparations	3,74	0,039	0,10	4,07	0,035	0,08
Transport, entreposage et communications	9,51	0,098	0,18	8,73	0,081	0,15

Source : Service national de la statistique.

TABLEAU 18  
**Maladies professionnelles, 1988-1998**

1988	Nombre de maladies professionnelles : 9 604 Incidence (100 000 hab.) : 77
1993	Nombre de maladies professionnelles : 10 955 Incidence (100 000 hab.) : 128,7
1997	Nombre de maladies professionnelles : 11 685 Incidence (100 000 hab.) : 116,9
1998	Nombre de maladies professionnelles : 12 017 Incidence (100 000 hab.) : 117,3

Source : Service national de la statistique.

### **G. Égalité des chances de promotion**

84. Ce principe était garanti dans les années 1995-1998 par les textes législatifs dont on a déjà souvent parlé (la Constitution, le Code du travail, etc.) et des mesures comme les ordonnances et les instructions du Conseil des ministres ou de divers ministères. En Pologne comme ailleurs, la réalité est plus complexe, c'est-à-dire qu'il est plus difficile pour une femme d'avoir une promotion, mais il n'y a pas, en droit, de limitation. Ce qui est déterminant, c'est la compétence, parfois aussi l'ancienneté, surtout dans les services émergeant au budget de l'État.

85. Aucun groupe n'a fait l'objet d'une discrimination légale. En pratique, il y a eu des cas qui contredisaient le principe, comme dans tout autre pays. La condition féminine est étroitement liée à la situation de la femme sur le marché de l'emploi et face à la retraite (on a déjà donné des exemples de discrimination, notamment à l'égard des femmes enceintes, sous forme de salaires plus faibles ou de mises à la retraite anticipée). Les femmes sont oubliées dans les promotions pour diverses raisons. La grossesse ou le risque de grossesse, les devoirs du ménage, l'âge, la santé physique et mentale, les qualifications, tels sont les arguments le plus souvent utilisés par les employeurs pour justifier la non-promotion des femmes. Mais, ces dernières années, on a vu l'accent se porter plutôt sur l'égalité réelle de la femme que sur son égalité légale et cela devrait limiter les pratiques discriminatoires. L'article 11, paragraphe 3, du Code interdit la discrimination mais ne prévoit aucune sanction. Les particuliers et les groupes qui font l'objet d'une discrimination peuvent porter plainte devant le Tribunal du travail pour faire valoir les droits que leur donnent le Code du travail et les autres dispositions du droit du travail, ce qu'ils ont fait à maintes reprises dans les années 1995 à 1998. Selon le paragraphe 1 de l'article 35 du texte 3 de la loi du 23 mai 1991 relative aux syndicats, quiconque soumet, en vertu de son poste ou de ses fonctions un employé à un traitement discriminatoire pour des motifs liés au statut syndical de celui-ci, est passible d'amende. Dans d'autres cas, l'employé peut demander réparation de ses droits indirectement, en portant plainte auprès d'un syndicat, du Tribunal du travail, de l'Inspection nationale du travail ou du Commissaire aux droits de l'homme.

### **H. Le droit et la pratique en matière de repos et de loisirs**

86. Selon l'article 66 de la Constitution du 2 avril 1997, « Le travailleur a droit à des jours fériés ». Les sections VI et VII du Code du travail traitent des horaires de travail et des congés. L'article 14 garantit le droit au repos, développé par les dispositions portant sur les horaires, les congés et les jours fériés. Selon l'article 128, on appelle « temps de travail » le temps pendant lequel l'employé reste à la disposition de l'employeur à l'entreprise ou en quelque autre lieu déterminé, pour réaliser un certain travail. Le temps de travail n'est pas seulement le temps réel de l'exécution de la tâche dont il s'agit, c'est aussi le temps pendant lequel l'employé est à pied d'œuvre, y compris les pauses réglementaires. Le Code a mis en place un horaire maximum : 8 heures par jour, 42 heures par semaine en moyenne sur trois mois. Il faut



apprécier ce calendrier en rappelant qu'il y a 39 jours fériés dans une année civile et que dans toute période de trois mois il y en a au moins neuf. Il y a d'autres grilles :

*a)* Pour les jeunes adultes (selon l'article 202 du Code, le temps de travail d'un mineur de 16 ans ne peut dépasser six heures par jour, celui d'un majeur de 16 ans, huit heures par jour);

*b)* Pour les personnes qui font une tâche ininterrompue (selon l'article 132, paragraphe 2, le temps de travail ne peut dépasser huit heures par jour, avec une moyenne de 48 heures maximum par semaine sur quatre semaines);

*c)* Pour les personnes travaillant en 3x8 ou selon quelque autre système (selon l'article 132, paragraphe 4, le temps de travail ne peut dépasser huit heures par jour, et avec une moyenne de 40 heures par semaine sur quatre mois).

87. D'autres catégories de travailleurs bénéficient aussi d'un temps de travail raccourci par rapport aux prescriptions du Code. Leurs obligations et leurs droits sont définis par d'autres textes, par exemple :

*a)* Dans le cas des fonctionnaires du gouvernement : loi du 16 septembre relative aux fonctionnaires du gouvernement (Journal législatif, n° 31, texte 214, avec amendements);

*b)* Dans le cas des handicapés : loi du 27 août 1997 sur la réinsertion professionnelle et sociale et l'emploi des handicapés (Journal législatif, n° 123, texte 776, avec amendements);

*c)* Dans le cas des enseignants : loi du 26 janvier 1982, dite « Charte de l'enseignant » (Journal législatif, 1997, n° 56, texte 357);

*d)* Dans le cas des agents des administrations publiques : loi du 5 juillet 1996 sur la fonction publique (Journal législatif, n° 21, texte 124, avec amendements);

88. Pendant la période examinée ici, des horaires plus courts pouvaient aussi être appliqués par convention collective.

89. C'est un système différent qui a été utilisé pour réduire le temps de travail des personnes employées à des travaux pénibles ou dans des conditions insalubres. La réglementation a été mise en place par décision du Conseil des ministres. Les normes devaient rester en vigueur trois ans, puisque la section VI, telle qu'amendée, du Code du travail est entrée en vigueur le 31 décembre 1999. Après cet amendement, la réduction du temps de travail des intéressés ne peut se faire que par négociation collective ou décision législative (article 130). Les tâches accomplies après le temps de travail sont considérées comme faites en heures supplémentaires. Elles ne sont autorisées qu'en cas d'opération de sauvetage ou de danger, pour protéger la santé d'êtres humains ou des biens, réparer une panne, ou répondre à un besoin particulier de l'employeur. Si ce besoin particulier justifie des heures supplémentaires, il y a une limite de quatre heures par jour et de 150 heures par an. En cas d'heures supplémentaires, le salarié a droit, outre sa rémunération ordinaire, à une prime (de 50 ou 100 %, selon qu'il s'agit respectivement des deux premières heures supplémentaires ou d'heures de nuit, de dimanche ou de jour férié) à du congé de compensation. Quand ces heures supplémentaires sont réalisées un jour de repos et qu'aucun jour de compensation n'a été accordé ultérieurement, le salarié a droit à un supplément égal à 100 % de la rémunération de toutes les heures qu'il a travaillées pendant ce jour de repos. Quant aux travaux de nuit, le salarié a droit à une prime de 20 % de sa rémunération (article 137 du Code).

90. Selon l'article 152 du Code du travail, le travailleur a droit à un congé payé annuel ininterrompu. Il ne peut renoncer à ce droit. Le congé doit être de 18 jours ouvrables après un an de travail, de 20 jours après six ans, de 26 jours après dix ans. L'employé acquiert droit à congé après six mois de travail. Le congé doit durer au moins la moitié du temps de congé auquel l'intéressé a droit après un an de travail. Certains régimes, propres à certaines catégories de travailleurs (enseignants, handicapés, soldats), prévoient des congés plus longs. Les conventions collectives peuvent aussi prévoir des congés plus longs. Selon les dispositions du Code, la longueur du congé est déterminée par l'ancienneté dans le poste, compte tenu de la période d'études post-élémentaires. Les ruptures dans la carrière et les raisons de l'abandon de l'emploi précédent n'interviennent pas dans le calcul de l'ancienneté, qui décide du droit à congé et du

nombre de jours de congé. Quand la relation de travail prend fin entre l'employeur et l'employé, celui-ci a droit à un congé proportionnel à la durée de ses services. Ce congé est également acquis à l'employé qui change d'emploi pendant l'année civile, pour chacun des emplois successifs, en proportion de la durée de chaque emploi. Le même calcul proportionnel du congé s'applique au cas de l'employé qui retourne travailler pour son ancien employeur pendant la même année après au moins un mois de congé sans traitement ou quelque autre rupture dans l'emploi pendant laquelle l'employé n'a pas acquis de droit à congé. Le travailleur saisonnier a droit à 1,5 jour de congé par mois, quels que soient son ancienneté dans l'emploi et son niveau d'étude. Les congés sont calculés sur les jours ouvrés, à l'exception donc des dimanches et des jours fériés. Les jours de repos supplémentaires ne comptent pas comme jours de congé. L'employeur est tenu d'accorder un congé à son employé dans l'année civile pendant laquelle celui-ci acquiert le droit au congé ou, au plus tard, à la fin du premier trimestre de l'année civile suivante. Les congés sont accordés selon un calendrier établi par l'employeur et négocié avec le syndicat. Les vœux de l'employé doivent être pris en considération. Dans sa demande de congé, l'employé peut diviser celui-ci en deux périodes. L'une de ces périodes cependant doit compter au moins 14 jours civils. Pendant son congé, l'employé a droit à la même rémunération que lorsqu'il travaille. S'il n'a pu épuiser ses jours de congé parce qu'il n'a plus son emploi, l'employé a le droit de les monnayer.

### **I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 7**

91. Il convient de citer à ce titre les textes suivants :

- Article 24 de la Constitution (La République de Pologne protège le travail. L'État assure le contrôle des conditions de travail);
- Article 65, paragraphe 4 de la Constitution (« Le montant minimum de la rémunération... »);
- Article 66, paragraphe 1, de la Constitution (« La sécurité et [...] l'hygiène du travail »), paragraphe 2;
- Article 68 de la Constitution (« Droit à la protection de la santé »);
- Amendement au Code du travail adopté par la Diète le 2 février 1996 (Journal législatif, 1996, n° 24, texte 110, avec amendements);
- Loi du 27 août 1997 sur la réinsertion et l'emploi des handicapés (Journal législatif, n° 123, texte 776);
- Loi du 5 juillet 1996 sur le service civil (Journal législatif, n° 21, texte 124);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 29 janvier 1998, relative au salaire minimum (Journal législatif, n° 16, texte 74);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 19 juin 1996, relative à la sécurité et à l'hygiène du travail lors de la préparation, de l'administration et de la manutention de produits cytostatiques dans les établissements de santé (Journal législatif, n° 80, texte 376);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 6 juillet 1998, relative à la vaccination du personnel de santé exposé aux risques d'infection par le VIH (Journal législatif, n° 9, texte 600);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 12 juillet 1996, relative à l'habilitation des établissements autorisés à évaluer le risque présenté par les matériaux et les procédés techniques (Journal législatif, n° 101, texte 473);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 1<sup>er</sup> juillet 1996, relative à l'interdiction d'utiliser, de commercialiser et de transporter certains produits chimiques dangereux (Journal législatif, n° 86, texte 393);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 21 août 1997, relative aux produits chimiques dangereux ou toxiques (Journal législatif, n° 105, texte 671);

- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale relative aux facteurs cancérigènes en milieu de travail et à la protection des travailleurs exposés (Journal législatif, n° 121, texte 571);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 9 juillet 1996, relative à l'étude et à la mesure des facteurs de nocivité dans le milieu de travail (Journal législatif, n° 86, texte 394);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 26 septembre 1996, relative au régime général des prescriptions de sécurité et d'hygiène dans le milieu de travail (Journal législatif, n° 129, texte 844);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 28 mai 1996, relative aux catégories d'emplois exigeant des capacités physiques ou mentales particulières (Journal législatif, n° 62, texte 287);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 28 mai 1996, relative aux tâches à accomplir à deux (Journal législatif, n° 62, texte 288);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 17 juin 1998, relative aux maxima de concentration ou d'intensité des facteurs d'insalubrité dans le milieu de travail (Journal législatif, n° 79, texte 513);
- Ordonnance du Ministère de la santé et de l'assistance sociale en date du 30 mai 1996, relative au suivi médical des travailleurs, à la portée des services de santé et aux certificats médicaux envisagés dans le Code du travail (Journal législatif, n° 69, texte 332; id., 1997, n° 60, texte 375; id., 1998, n° 159, texte 1057);
- Ordonnance du Conseil des ministres en date du 28 juillet 1996, relative aux mets et boissons prophylactiques (Journal législatif, n° 50, texte 279);
- Ordonnance du Conseil des ministres en date du 2 septembre 1997, relative à la sécurité et à la santé dans les professionnels (Journal législatif, n° 109, texte 704);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 28 mai 1996, relative à la réglementation détaillée des services de formation à la sécurité et à l'hygiène du travail (Journal législatif, n° 62, texte 285);
- Ordonnance du Conseil des ministres en date du 29 juillet 1998, relative à l'étude des circonstances et des causes des accidents du travail, à l'enregistrement de ces accidents et aux renseignements à porter sur le registre des accidents du travail (Journal législatif, n° 115, texte 744);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 2 octobre 1998 relative au formulaire d'étude des circonstances et des causes d'un accident du travail (Journal législatif, n° 128, texte 849);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 30 décembre 1996, relative à la fiche d'accident du travail et aux démarches correspondantes (*Monitor Polski*, 1997, n° 1, points 1 et 6);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 1<sup>er</sup> décembre 1998, relative à la sécurité et à l'hygiène du travail dans le cas des postes de travail équipés d'écrans de contrôle (Journal législatif, n° 148, texte 973);
- Ordonnance du Conseil des ministres, relative aux travaux interdits aux femmes (Journal législatif, n° 114, texte 545);
- Ordonnance du Conseil des ministres, relative aux travaux interdits aux jeunes adultes (Journal législatif, n° 85, texte 500; id., 1992, n° 1, texte 1; id., 1998, n° 105, texte 658);
- Ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 26 juin [sd] relative au salaire minimum.

### III. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 8

#### A. Instruments internationaux ratifiés

92. À la fin de 1998, la Pologne avait ratifié les instruments internationaux suivants :
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
  - Convention de l'Organisation internationale du travail n° 87 (1948) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical;
  - Convention de l'Organisation internationale du travail n° 98 (1949) sur le droit d'organisation et de négociation collective;
  - Convention de l'Organisation internationale du travail n° 151 (1978) sur les relations de travail (fonction publique) et Convention n° 141 (1975) sur les travailleurs agricoles.

93. Les problèmes liés à l'article 8 ont été analysés dans les rapports que le Gouvernement polonais a présentés pour exposer la manière dont il appliquait dans son droit interne et dans sa pratique les dispositions des conventions n° 87, 98 et 151 de l'OIT que la Pologne avait ratifiées.

#### B. Conditions à remplir pour former un syndicat ou s'affilier à un syndicat

94. La législation polonaise est restée conforme aux dispositions du Pacte pendant toute la période considérée ici. La Constitution du 2 avril 1997 garantit en son article 59 :
- « La liberté de s'affilier aux syndicats, aux organisations socio-professionnelles d'agriculteurs et aux associations d'employeurs »;
  - « Le droit des syndicats ainsi que celui des employeurs et leurs associations de négocier surtout en vue de régler les conflits collectifs et de conclure des conventions collectives de travail et d'autres accords »;
  - « Le droit d'organiser des grèves ou d'autres formes de protestation dans les limites prévues par la loi. Celle-ci peut limiter le droit de grève ou interdire la grève de certaines catégories de travailleurs ou dans des secteurs déterminés »;
  - « La liberté de s'affilier aux syndicats et aux associations d'employeurs et les autres libertés syndicales ne peuvent faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, sont admissibles en vertu des traités liant la République de Pologne ».

95. Les conditions formelles d'enregistrement ont été expliquées dans le rapport précédent, portant sur les années 1992-1994. La loi du 23 mai 1991 sur les syndicats (Journal législatif, 1991, n° 55, texte 234) a été amendée à huit reprises en 1996 et 1997. Ces amendements répondaient à la nécessité d'adapter le Code du travail aux exigences de l'économie de marché et aux libertés syndicales (Journal législatif, 1996, n° 24, texte 110). Ils ont permis de mettre en place des mécanismes de coopération entre employeurs et syndicats, dans des conditions de pluralisme syndical, et instauré la pratique consistant à accorder des congés, avec ou sans traitement, aux représentants syndicaux. On a défini la responsabilité pénale des personnes occupant des postes de direction qui violent les droits syndicaux, et celle des dirigeants syndicaux qui déclenchent des actions collectives interdites par la loi (Journal législatif, 1997, n° 88, texte 554). Ces dispositions ont été étendues à la police, à la police des frontières, au personnel pénitentiaire, aux sapeurs pompiers nationaux. On a fixé les critères permettant de répartir les biens entre le syndicat « *Solidarnosc* » (« Solidarité ») et l'Alliance des syndicats polonais, l'« *OPZZ* » (Journal législatif, 1996, n° 75, texte 355).

96. Les textes suivants régissent la formation des syndicats dans certaines catégories de travailleurs (s'y ajoutent les règlements de l'armée de métier) :

a) Loi du 5 juillet 1996, relative au service civil (Journal législatif, n° 89, texte 402, avec amendements); article 49, paragraphe 3 : « Le fonctionnaire du cadre A n'a pas le droit d'adhérer à un

syndicat ou parti politique, ni d'en former un. Le fonctionnaire qui entre dans le cadre A cesse de plein droit d'être membre de tout syndicat et de tout parti politique. »

*b)* Loi du 6 avril 1990, relative aux services de sécurité de l'État (Journal législatif, n° 30, texte 180, avec amendements); article 54 : « Les fonctionnaires ne peuvent former un syndicat ».

*c)* Loi du 12 octobre 1990, relative à la police des frontières (Journal législatif, n° 78, texte 462, avec amendements); l'article 72 dispose que les fonctionnaires peuvent former un syndicat des fonctionnaires de la police des frontières; les dispositions de la loi sur les syndicats s'appliquent, sous réserve qu'il ne peut y avoir qu'un seul syndicat et sans droit de grève.

*d)* Loi du 30 juin 1970, relative au service dans l'armée de métier (Journal législatif, 1997, n° 10, texte 55, avec amendements); article 70, paragraphe 1 : « Les soldats de métier ne peuvent former de syndicat ni adhérer à un syndicat »;

*e)* Loi du 21 novembre 1967, relative au devoir universel de défendre la République de Pologne (Journal législatif, 1992, n° 4, texte 16, avec amendements); article 65, paragraphe 5 : « Les militaires en service actif ne peuvent former de syndicat ni adhérer à un syndicat, ni participer aux activités des syndicats dont ils étaient membres avant de servir sous les drapeaux »;

*f)* Loi du 26 avril 1996, relative au personnel pénitentiaire (Journal législatif, n° 61, texte 283, avec amendements); l'article 14 dispose que les intéressés peuvent former un syndicat du personnel pénitentiaire; les dispositions de la loi du 23 mai 1991 sont d'application obligatoire pour le personnel pénitentiaire, qui ne peut cependant avoir qu'un seul syndicat et sans le droit de grève;

*g)* Loi du 6 avril 1990 sur la police (Journal législatif, n° 39, texte 179, avec amendements); l'article 67 dispose que les policiers peuvent former un syndicat de la police; les dispositions de la loi du 23 mai 1991 sont d'application obligatoire dans la police; celle-ci ne peut avoir qu'un syndicat et elle n'a pas le droit de grève;

*h)* Loi du 23 décembre 1994, relative à la Chambre supérieure de contrôle suprême (Journal législatif, 1995, n° 13, texte 59, avec amendements); l'article 86 dispose que les employés de la Chambre – à l'exception du président, des vice-présidents, du directeur général, des directeurs et des vice-directeurs des services organiques et des conseillers du président – ont le droit de former des syndicats; le personnel d'encadrement et de direction peut former un syndicat, formé uniquement d'employés de la Chambre; celle-ci ne peut avoir qu'un seul syndicat.

### **C. Restrictions imposées au droit de former un syndicat**

97. Pendant la période à l'examen, il n'était possible de restreindre l'organisation ou la formation de syndicats que selon les principes expliqués dans le rapport précédent, et sur la base de la loi du 23 mai 1991 sur les syndicats, présentée aussi dans le rapport précédent.

### **D. Garanties du droit des syndicats de former des fédérations et de s'affilier à des organisations syndicales internationales**

98. Selon l'article 11 de la loi du 23 mai 1991 sur les syndicats :

*a)* Les syndicats ont le droit de se fédérer en fédérations nationales;

*b)* Les syndicats et les fédérations peuvent former des associations interprofessionnelles (confédérations);

*c)* Les organisations syndicales, y compris les fédérations et les confédérations, ont le droit de former des organisations internationales de travailleurs et de s'affilier à de telles organisations.

99. Pendant la période à l'examen, toute infraction à ces dispositions était passible d'amende ou de privation de liberté (article 35 de la loi sur les syndicats). En pratique, la liberté syndicale s'exerce sans problème (aucun procès).

### **E. Restrictions imposées à la liberté d'action des syndicats**

100. Pendant la période à l'examen, les syndicats étaient, comme ils le sont aujourd'hui, indépendants des employeurs, des administrations publiques, des collectivités locales et de toute autre organisation. Les moyens matériels de cette liberté incombent à l'employeur, qui doit fournir au syndicat de l'entreprise le local et le matériel nécessaires à son action. Les deux parties décident ensemble des modalités de l'accomplissement de cette obligation. Le respect de la loi reste la limite imposée à la liberté syndicale. Toute infraction des militants est passible de sanctions, soit amende soit peine privative de liberté. Les syndicats peuvent exiger que l'employeur leur fournisse les informations nécessaires à leurs activités, notamment matière de conditions de travail et de salaires. Les représentants syndicaux sont tenus de ne pas divulguer les informations confidentielles qu'ils obtiennent de l'employeur. Ils sont également tenus de respecter les dispositions de la loi sur la protection des renseignements personnels.

101. Il existe sous la tutelle du Ministère du travail et de la politique sociale, une Commission des conventions collectives composée de représentants des administrations publiques, des syndicats et des organisations patronales. Elle a pour mission, entre autres choses, d'aider les partenaires sociaux à conclure des conventions collectives, de fournir aux parties intéressées des renseignements sur le régime des conventions collectives, leur interprétation et la jurisprudence, y relative, et de diffuser les enseignements qu'elle a pu tirer de l'expérience. Conférences, séminaires et réunions sont organisés sur le thème des conventions collectives, sous le patronage du Ministre du travail et de la politique sociale. Ont également été publiées un certain nombre de publications sur les accords avec les syndicats.

### **F. Nombre, structure, composition des syndicats**

102. Selon les données du Ministère de la justice, fondées sur les renseignements fournis par les tribunaux, il y avait en Pologne, au début de 1998, 23 956 syndicats officiels, 172 organisations interentreprises et 163 fédérations. Les données sur la composition des syndicats pendant la période à l'examen ne sont pas disponibles dans les statistiques officielles. Les données recueillies auprès des organisations syndicales elles-mêmes sont divergentes et peu sûres. On estime à 30 % le taux de syndicalisation. Selon les syndicats eux-mêmes, les mouvements syndicaux nationaux les plus puissants étaient :

a) L'Alliance des syndicats polonais *OPZZ*, fédération nationale de 97 syndicats professionnels (selon les données du 31 décembre 1998 présentées officiellement au IV<sup>ème</sup> Congrès de l'Alliance en mars 1998). Selon la même source, l'Alliance comptait 2 426 300 membres cotisant, dont 520 000 retraités, pensionnés et chômeurs et 2 426 300 personnes économiquement actives. Ces chiffres sont à prendre avec précaution. Selon d'autres estimations, les syndicats étaient peut-être deux fois moins nombreux. La fourchette très large des estimations (entre 1 million et près de 3 millions de membres) signifie que l'on n'a aucune donnée sérieuse. L'Alliance est dirigée par un président, avec siège à Varsovie. Sa structure est complexe car elle résulte du regroupement de plusieurs formations syndicales. À la fin de 1998, elle était elle-même une partie de l'Alliance de la gauche démocratique (*SLD*), groupe de partis politiques, de syndicats et d'associations civiles se considérant comme de gauche. L'unification annoncée de la *SLD* en un parti politique unique pourrait obliger l'*OPZZ* à se décider à n'être qu'un syndicat.

b) Le Syndicat autonome indépendant *Solidarnosc*. Ce syndicat a une structure à la fois territoriale et sectorielle. Il y a 37 « régions » qui agissent dans le cadre du Syndicat. La plus grande est celle de Slasko-Dabrowski (environ 200 000 membres et plus de 1 000 « comités » d'entreprise). Selon les chiffres de mars 1999, *Solidarnosc* comptait 1 200 000 membres cotisant, regroupés en près de 13 000 « comités ». Il n'y a pas grandes divergences d'estimations dans le cas de *Solidarnosc*. Le Syndicat s'est divisé en 16 secrétariats nationaux « sectoriels », eux-mêmes subdivisés en 92 sections nationales. Les secrétariats comptent 809 000 syndiqués (le plus important, celui des mines et l'énergie, compte 132 000 membres). Le président de la Commission nationale est le chef du syndicat; la Commission a son siège à Gdansk. À la fin de 1998, *Solidarnosc* faisait partie du groupe politique *AWS* (« Élections - Action - Solidarité »). L'*AWS* a cependant commencé à se réorganiser pour conserver le caractère syndical de *Solidarnosc* et l'affranchir des structures propres aux partis politiques.

c) L'Union nationale des agriculteurs et des organisations agricoles, organisation syndicale d'exploitants agricoles de niveau national qui regroupait au début de 1998 25 000 associations agricoles et environ 30 000 associations de femmes d'agriculteur. L'effectif des membres est estimé à environ 1 300 000, dont 820 000 femmes. Le président dirige l'Union, qui a son siège à Varsovie.

d) Le Syndicat indépendant autonome *Solidarnosc* des exploitants individuels, syndicat national d'agriculteurs, dont la structure est plus uniforme que celle de l'Union nationale des agriculteurs et des organisations agricoles. Au 31 décembre 1998, ce syndicat comptait 339 000 membres cotisant, regroupés en 11 011 « cercles ». Sur ce total, il y avait 66 796 femmes, 54 000 personnes de moins de 30 ans, et 73 000 bénéficiaires de la pension de vieillesse et autres retraités. L'organisation est dirigée par le président du Conseil national, qui a son siège à Varsovie. Les autres divisions organiques sont, en ordre descendant : les conseils de voïvodies, les conseils d'arrondissement (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999), les commissions communales et les cercles ruraux.

e) Le Syndicat agricole « *Samoobrona* » (« Légitime défense »). Il s'agit d'une association nationale d'exploitants qui accepte aussi des personnes n'appartenant pas à cette catégorie socio-professionnelle. On ne dispose pas de données sûres sur la composition de ce syndicat. Il est dirigé par un président et il a son siège à Varsovie.

## **G. Le droit de grève**

### **1. Garantie constitutionnelle**

103. L'article 59 de la Constitution du 2 avril 1997 dispose que « Les syndicats ont le droit d'organiser des grèves [...] dans les limites prévues par la loi ». Ces limites sont définies en détail dans la loi du 23 mai 1991 sur le règlement des conflits du travail (Journal législatif, 1991, n° 55, texte 236, avec amendements).

### **2. Limitations**

104. La loi du 23 mai 1991 relative au règlement des conflits du travail (Journal législatif, n° 55, texte 236, avec amendements) reconnaît que le droit de grève peut être exercé pour faire valoir des revendications lors d'un conflit du travail. Ce droit appartient aux travailleurs et, pourtant, seuls les syndicats peuvent organiser des grèves. La grève ne peut être déclenchée que 14 jours après que l'employeur a été avisé du conflit. C'est un moyen de dernier recours que l'on ne met en œuvre qu'après être passé par les phases obligatoires prévues par la loi, à savoir la négociation et la médiation. Si aucun accord n'intervient et que la phase de la médiation s'achève sans que soit signé un procès-verbal des points en litige, les parties peuvent essayer de résoudre leur différend en le soumettant à une commission d'arbitrage. La sentence arbitrale s'impose alors à elles, à moins qu'elles n'en décident ensemble autrement. Si la médiation ne permet pas d'arriver à un accord et si l'on ne recourt pas à l'arbitrage, le conseil syndical peut prononcer la grève. Celle-ci doit être déclarée à la majorité des salariés, avec un quorum de 50 %. La participation à la grève est volontaire. La direction de l'entreprise ne peut pas être empêchée d'assumer ses fonctions pendant la grève, ce qui s'applique aussi aux salariés non-grévistes. Ceux-ci doivent pouvoir protéger les biens de l'entreprise et faire fonctionner les dispositifs qui seront nécessaires à la reprise du travail après la grève. Il est interdit d'interrompre le travail sur un ordre de grève aux postes de travail, sur les machines ou dans les installations où cela mettrait en péril la santé ou la vie d'êtres humains ou la sûreté de l'État. Il n'est pas permis d'organiser des grèves au Bureau de la sûreté de l'État, dans la police, les forces armées, le personnel pénitentiaire, la police des frontières, la protection civile. Le syndicat d'une autre entreprise peut organiser les grèves de solidarité pour soutenir les droits et les intérêts des travailleurs, mais pour une période ne pouvant excéder une demi-journée de travail.

### **3. Certaines catégories de travailleurs**

105. Certaines catégories de travailleurs qui ont le droit de former des syndicats, ou un syndicat unique, n'avaient pas le droit de grève pendant la période à l'examen, à savoir :

- a)* Les fonctionnaires de la police des frontières (art. 72, par. 2 de la loi du 12 octobre 1990 sur la police des frontières);
- b)* Les agents des services pénitentiaires (art. 14, par. 2 de la loi du 26 avril 1996 sur le personnel pénitentiaire);
- c)* Les gardes communaux (art. 30, par. 1 de la loi du 29 août 1997 sur les gardes communaux);
- d)* Les employés de la Chambre supérieure de contrôle (art. 87 de la loi du 23 décembre 1994 sur la Chambre supérieure de contrôle);
- e)* Les policiers (art. 67, par. 2 de la loi du 6 avril 1990 sur la police).

106. Les conscrits qui accomplissent un service de substitution jouissent d'un droit de grève partiel. Ils peuvent participer aux grèves organisées par des syndicats et aux grèves auxquelles participent tous les travailleurs de l'entreprise dans laquelle ils sont en service (art. 194, par. 5 de la loi du 21 novembre 1967, relative au devoir universel de défendre la République de Pologne).

### **H. La liberté syndicale dans l'armée, la police et l'administration**

107. La situation a déjà été largement expliquée. Pour ce qui est de l'armée, le 10 août 1998, le Commissaire aux droits de l'homme a intenté une action devant le Tribunal constitutionnel pour faire abroger le paragraphe 1 de l'article 70 de la loi du 30 juin 1970 relative au service militaire dans l'armée de métier, qui interdit aux soldats de métier de former des syndicats ou d'adhérer à des syndicats. Le Commissaire a fait valoir que ce règlement contredisait le paragraphe 3 de l'article 31, l'article 32 et les paragraphes 1 et 4 de l'article 59 de la Constitution, ainsi que le paragraphe 2 de l'article 11, l'article 14 et l'article 17 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

### **I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 8**

108. On peut citer à ce titre les textes suivants :

- a)* Loi du 23 mai 1991 sur les syndicats (Journal législatif, 1991, n° 55, texte 234, amendé huit fois entre 1996 et 1997);
- b)* Loi du 16 décembre 1994, relative à la négociation de l'augmentation des salaires moyens dans les établissements commerciaux et industriels et sur la modification de certains textes législatifs (Journal législatif, 1995, n° 1, texte 2); cette loi prescrit la méthode de fixation des salaires à la Commission tripartite des affaires socio-économiques, instance au sein de laquelle coopèrent les organes directeurs des administrations publiques, des syndicats et des organisations patronales. Elle a été créée par la résolution n° 7/94 du Conseil des ministres, en date du 15 février 1994;
- c)* Loi du 23 décembre 1994 sur la Chambre supérieure de contrôle (Journal législatif, 1995, n° 13, texte 59);
- d)* Loi du 23 décembre 1994 sur la rémunération des personnes émargeant au budget de l'État et sur l'application de certains textes législatifs (Journal législatif, 1995, n° 34, texte 163, art. 4);
- e)* Loi du 26 avril 1996 sur le personnel pénitentiaire (Journal législatif, 1996, n° 61, texte 283);
- f)* Loi du 5 juillet 1996 sur le service civil (Journal législatif, n° 89, texte 402);
- g)* Loi du 29 août 1997 sur les gardes communaux;
- h)* Ordonnance du Conseil des ministres en date du 11 juin 1996, relative au régime des congés accordés avec ou sans traitement aux employés élus à des fonctions syndicales ou à des organismes patronaux, et droits continuant de courir pendant un tel congé (Journal législatif, 1996, n° 71, texte 336). Cette ordonnance a le caractère de mesure d'application de la loi sur les syndicats du 23 mai 1991.



#### **IV. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 9**

##### **A. Instruments internationaux ratifiés**

109. Pendant la période à l'examen, la Pologne n'était partie à aucune des conventions citées. Le Ministre du travail et de la politique sociale a demandé au Ministre des affaires étrangères d'entamer la procédure de ratification de la Convention n° 102 de l'OIT. À la fin de 1998, les consultations se poursuivaient. On s'attend que la procédure sera effectivement engagée pour les Conventions n<sup>os</sup> 121, 128, 130 et 168.

##### **B. Administration de la sécurité sociale en Pologne**

110. Tous les services de sécurité sociale mentionnés dans les *Directives générales* existaient en Pologne pendant la période 1995-1998. Ils sont décrits en détail ci-dessous, compte tenu des modifications intervenues après le 1<sup>er</sup> janvier 1995, c'est-à-dire depuis le rapport précédent (1992-1994).

##### **C. Caractéristiques principales du régime; nature et niveau des prestations; financement**

###### **1. Organisation générale**

111. Les prestations de sécurité sociale s'adressent à toutes les personnes économiquement actives et aux membres de leur famille. Le régime applicable aux travailleurs et aux agriculteurs est un système comparable à l'assurance et est intégralement financé selon la règle du revenu courant. Pour ce qui est des fonctionnaires en tenue, des magistrats et des membres de leur famille, le régime est plutôt un système de pension, entièrement financé par le budget de l'État. La sécurité sociale des cheminots est traditionnellement gérée par les chemins de fer eux-mêmes. L'assurance sociale des exploitants agricoles relève de la Caisse agricole d'assurance sociale. Les allocations de chômage sont de la compétence des voïvodies et des bureaux du travail locaux, sous la tutelle du Bureau national du travail, administration publique centrale. Le Bureau est lui-même sous l'autorité du Ministère du travail et de la politique sociale. Il y a, auprès du Ministère et des bureaux du travail, des comités consultatifs de l'emploi, où siègent à égalité des représentants des employés, des employeurs, des administrations publiques et des collectivités locales. Les organes sous la tutelle du Ministère de la santé et de l'assistance sociale s'occupent des prestations de santé, qui sont acquises aux assurés et autres ayants droit. La loi permet de créer des établissements de santé non publics appartenant aux collectivités locales, aux coopératives ou à des particuliers. Les ministres compétents sont responsables des prestations à verser aux soldats de métier, aux policiers et à certains fonctionnaires publics, et, dans les trois cas, aux membres de leur famille.

112. Selon la législation en vigueur, la plupart des fonctions liées à l'assurance sociale ont été assumées dans les années 1995-1998 par l'Administration de l'assurance sociale, la *ZUS*. La *ZUS* est un organisme public placé sous la tutelle du Ministère du travail et de la politique sociale. Elle agit par l'intermédiaire de ses subdivisions territoriales et des inspections locales dont celles-ci disposent. Ses activités sont contrôlées par des conseils de surveillance. Ce sont les entreprises qui calculent les prestations à court terme et les versent aux employés, et qui s'arrangent avec la *ZUS* pour faire déduire de leurs propres cotisations les montants qu'elles ont déjà versés. La *ZUS* est chargée de l'assurance sociale non seulement des salariés mais aussi des autres groupes socio-professionnels.

###### **2. Assurance santé**

113. Les services de santé peuvent être fournis par des établissements médicaux ou par des personnes qualifiées. Les services sont soit gratuits, soit rémunérés. Ils sont gratuits pour les personnes suivantes :

- a) Assurés, bénéficiaires de pension de vieillesse, retraités, membres de leur famille;
- b) Élèves, étudiants, mineurs de 18 ans;

- c) Fonctionnaires de certaines catégories et les membres de leur famille, et personnes couvertes par un régime de retraite applicable à certains fonctionnaires et aux membres de leur famille;
- d) Invalides de guerre et membres de leur famille;
- e) Chômeurs allocataires, chômeurs sans droits ni allocation de formation, et les membres de leur famille;
- f) Bénéficiaires de prestations d'assistance sociale permanente;
- g) Étudiants, leurs conjoints et enfants ne travaillant pas;
- h) Sportifs subventionnés et les membres de leur famille;
- i) Ayants droit particuliers (les aveugles p. ex.).

114. Certains services médicaux et soins prophylactiques sont en outre fournis gratuitement à l'ensemble de la population :

- a) Traitement de certaines maladies (tuberculose, maladies contagieuses à traitement obligatoire, maladies vénériennes, épilepsie, handicaps mentaux, alcoolisme, toxicomanies);
- b) Soins en dispensaire (services hospitaliers ambulatoires, notamment à l'intention des enfants, des jeunes et des femmes);
- c) Services des dispensaires avec hospitalisation (nourrissons, enfants de moins de un an, p. ex.);
- d) Transport en ambulance des personnes victimes d'accident ou de maladie à traitement obligatoire.

115. L'assuré accueilli dans un hôpital ou hospitalisé dans un autre établissement a droit aux médicaments et articles sanitaires gratuits. Cela vaut aussi pour les personnes examinées et traitées dans les services de santé publique. Sont également gratuits les médicaments et les articles sanitaires utilisés en cas d'urgence par les services de santé publique. Les invalides de guerre, les militaires et les membres de leur famille et les donneurs de sang bénéficient également de la gratuité des médicaments. Le prix des médicaments fournis aux assurés sur ordonnance est fonction de la nature des produits. Les médicaments de base (indispensables à la vie, à la thérapie ou à la santé, les médicaments les plus recommandés d'un groupe donné) sont fournis gratuitement ou pour un prix forfaitaire symbolique. Les médicaments d'appoint – qui potentialisent ou complètent l'action des médicaments de base et les médicaments de la nouvelle génération à propriétés thérapeutiques équivalentes et prix élevés – sont fournis aux assurés à 30 % de leur prix. Sont gratuits certains médicaments utilisés dans le traitement des maladies mentales, des maladies contagieuses, de la phénylcétonurie, des maladies du colon, des troubles du métabolisme, de l'épilepsie, de l'asthénie, de la mucoviscidose, du diabète, du cancer, et le traitement des enfants atteints de nanisme hypophysaire.

### **3. En cas de maladie**

116. Les prestations prévues en cas de maladie sont régies par la loi du 17 décembre 1974 relative aux indemnités d'aide sociale en cas de maladie ou de maternité (Journal législatif, 1983, n° 30, texte 143), avec les amendements qui y ont été apportés par la loi du 3 février 1995, amendait aussi le Code du travail (Journal législatif, 1995, n° 17, texte 77), et qui sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1995. Il a été décidé à ce moment-là que le salarié serait rémunéré pendant les 35 premiers jours de maladie, à charge de l'entreprise. À partir du 36<sup>ème</sup> jour, il recevait une allocation maladie de la Caisse d'assurance sociale. La rémunération pendant la maladie ne peut être inférieure à 80 % du salaire, mais elle peut être supérieure si la convention collective ou les accords salariaux le prévoient. Pour un arrêt de travail de moins de 35 jours dans une même année civile, provoqué par un accident du travail, un accident de la route sur le trajet professionnel, une maladie professionnelle ou encore une maladie touchant la femme enceinte, le salarié a droit à 100 % de sa rémunération. À partir du 36<sup>ème</sup> jour, il a droit à une allocation maladie payée par la Caisse (80 % du montant sur lequel l'allocation est assise). L'allocation mensuelle représente 100 % du montant de base si l'arrêt de travail :

- a) Est imputable à un accident du travail, un accident de la route sur le trajet professionnel ou à une maladie professionnelle;
- b) Intervient pendant une grossesse;
- c) Dure sans interruption depuis 90 jours (l'allocation court à partir du 91<sup>ème</sup> jour).

117. Le calcul de l'allocation s'appuie sur les divers éléments de la rémunération sur lesquels une cotisation d'assurance sociale est prélevée. La plupart des salariés ont droit à cette allocation dès le premier jour de travail et le conservent quelque temps après que ce travail a cessé. Ceux qui sont sous contrat probatoire, de durée déterminée ou couvrant une tâche déterminée, l'acquièrent après avoir travaillé au moins un mois. L'allocation, quelle que soit la durée de l'arrêt de travail, court dès le premier jour de la maladie. Le régime qui définit les droits des chômeurs octroie à ceux-ci l'allocation en cas de maladie provoquant une incapacité de travail de durée plus longue (30 jours min.). La durée des versements est limitée, tant pour les salariés que pour les autres groupes professionnels.

#### **4. Allocations de chômage**

118. Les allocations de chômage sont régies par la loi du 14 décembre 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage (Journal législatif, 1998, n° 25, texte 126, avec amendements). Les dispositions de cette loi et les amendements qui y ont été apportés entre 1995-1998 visent :

- a) À reconstruire le dispositif d'aide aux non-actifs de manière à le rapprocher d'un modèle idéal fondé sur un système d'assurance chômage;
- b) À rationaliser le régime des allocations en supprimant les abus et en réaffectant les ressources ainsi économisées aux formes actives de la lutte contre le chômage;
- c) À attirer les personnes sans travail vers les solutions financées par le Fonds pour l'emploi, de manière à relancer leur activité professionnelle.

119. Selon le régime légal entré en vigueur à la fin de 1998, l'allocation de chômage est acquise sept jours après son inscription au bureau du travail local à toute personne pour laquelle il n'y a pas d'offre d'emploi adéquate ni de place dans les travaux d'intervention ou les travaux d'intérêt public, pour laquelle il est impossible de créer un emploi et qui, dans l'année précédant son inscription a, pendant 365 jours :

- a) été salariée et rémunérée au niveau au moins du salaire minimum;
- b) travaillé dans le cadre d'un contrat de travail à domicile si celui-ci comportait une rémunération équivalant au moins au salaire minimum;
- c) travaillé un travail dans le cadre d'un accord de franchise ou d'un contrat de commande, si la base de calcul des cotisations à la Caisse d'assistance sociale et au Fonds pour l'emploi équivalait au moins au salaire minimum;
- d) été couverte par un programme d'assurance sociale ou de pension de retraite parce qu'elle avait une activité non agricole ou collaborait à une activité non agricole, à condition que la base de calcul des cotisations à la Caisse d'assistance sociale, à la Caisse de retraite et au Fonds pour l'emploi équivalait au moins au salaire minimum (autrefois la moitié de ce salaire; en même temps, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997, les employeurs ont été exonérés de la cotisation au Fonds pour l'emploi concernant les salariés dont la rémunération de référence pour la Caisse d'assistance sociale était inférieure au salaire minimum);
- e) travaillé en détention provisoire ou pendant l'accomplissement d'une peine de prison, si la base de calcul des cotisations à la sécurité sociale et au Fonds pour l'emploi équivalait au moins au salaire minimum;
- f) travaillé dans une coopérative de production agricole ou dans une coopérative de cercle agricole (dans les services agricoles) en tant que membre de la coopérative, si la base de calcul des cotisations à la sécurité sociale et au Fonds pour l'emploi équivalait au moins au salaire minimum;
- g) versé une cotisation au Fonds pour l'emploi à raison d'un emploi auprès d'un employeur étranger.

120. Le montant de l'allocation chômage est variable :

- a) 100 % pour les personnes dont la période d'ouverture de droits (emploi salarié, travail rémunéré, activité économique non agricole) est supérieure à 5 ans et inférieure à 20 ans;
- b) 80 % pour les personnes dont la période d'ouverture de droits est inférieure à 5 ans;
- c) 120 % pour les personnes dont la période d'ouverture des droits est supérieure à 20 ans.

121. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1997, les chômeurs perçoivent cette allocation :

- a) pendant 6 mois s'ils vivent dans le ressort d'un bureau du travail local où le taux de chômage ne dépassait pas, au 30 juin de l'année précédente, la moyenne nationale;
- b) pendant 12 mois s'ils vivent dans une zone où le taux de chômage est supérieur à la moyenne nationale;
- c) pendant 18 mois s'ils vivent dans une zone où le taux de chômage est supérieur au double de la moyenne nationale, à condition de justifier de 20 années d'ouverture de droits.

122. Le droit à l'allocation est également reconnu au chômeur qui entretient au moins un enfant de moins de 15 ans, dont le conjoint est également chômeur et qui se trouve en fin de droits.

123. Des nouvelles allocations ont été mises en place, financées par le Fonds pour l'emploi. Il s'agit d'indemnités et de prestations de préretraite. Le droit à cette dernière prestation est acquis à la personne qui remplit les conditions légales d'acquisition du statut de chômeur et des droits à allocation et dont la période d'emploi ouvre droit à une pension de vieillesse, si cette personne a atteint l'âge de 58 ans pour une femme et 63 ans pour un homme, et a accumulé le nombre d'années de travail ouvrant droit à une pension de vieillesse, c'est-à-dire 30 ans pour une femme et 35 ans pour un homme, dont au moins 15 dans un emploi dans lequel les règlements reconnaissent une tâche imposant des conditions spéciales ou réclamant des qualifications particulières.

124. Le montant de la prestation de préretraite représente 120 % de l'allocation de chômage de base. A droit à l'allocation de préretraite quiconque :

- vit dans une zone officiellement reconnue comme menacée d'un chômage structurel particulièrement élevé, et a perdu son travail du fait de l'entreprise;
- ne vit pas dans une zone ainsi définie mais a perdu son travail du fait de l'entreprise à la suite d'un licenciement ou d'une compression de personnel intéressant au moins 100 salariés en moins de trois mois et recevait à ce moment-là, une prestation de préretraite équivalente à 160 % de l'allocation de chômage de base, mais à 90 % au plus de la rémunération mensuelle considérée aux fins des cotisations à la sécurité sociale et au Fonds pour l'emploi pendant les douze mois civils précédant le versement de la prestation de préretraite. Celle-ci ne peut cependant être inférieure à 120 % de l'allocation de chômage de base.

125. Toute personne dont la situation correspond à la définition du chômage a droit à une prestation de préretraite si :

- elle a atteint l'âge de 58 ans pour une femme et de 63 ans pour un homme et accumulé le nombre d'années de travail ouvrant droit à une pension de vieillesse;
- elle avait 55 ans pour une femme et 60 ans pour un homme dans l'année civile où elle a perdu son emploi du fait de l'entreprise et comptait les années de travail ouvrant droit à une pension de vieillesse;
- elle avait accumulé le nombre d'années ouvrant droit à une pension de vieillesse (35 ans pour une femme, 40 pour un homme) avant le jour où elle a perdu son emploi.

126. Jusqu'au 4 septembre 1998, la prestation de préretraite équivalait à 80 % de la pension de retraite qu'aurait touchée l'intéressé s'il y avait eu droit, c'est-à-dire s'il avait atteint 60 ans dans le cas d'une

femme et 65 ans dans le cas d'un homme. À partir du 5 septembre et jusqu'à la fin de la période considérée ici, la prestation de retraite représentait 90 % de la pension de vieillesse telle qu'elle était fixée par la Caisse de retraite, sans pouvoir être inférieure à la prestation de préretraite, c'est-à-dire à 120 à 160 % de l'allocation de chômage de base. En même temps, les dispositions concernant les prestations dues avant l'acquisition des droits à la retraite ont été abolies. A également été supprimée la disposition qui permettait de percevoir une allocation avant d'avoir une offre d'emploi si l'on était chômeur avec au moins un enfant couvert par les allocations familiales à condition :

- d'élever l'enfant (ou les enfants) tout seul;
- d'avoir un conjoint soit également chômeur et également en fin de droits.

127. Enfin, on a supprimé la disposition qui accordait le droit à l'allocation après un travail dans le cadre de travaux d'intérêt public ou de travaux d'intervention. Les célibataires ont été exclus du régime de protection mis en place par la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage. Parallèlement était ouverte la possibilité de recevoir une allocation périodique garantie versée pendant 36 mois par les centres d'assistance sociale.

128. Dans la période 1995-1998, de nouvelles mesures ont été prises pour relancer l'activité professionnelle des chômeurs :

a) La définition de la « formation » a été modifiée. Jusque-là, le terme visait la formation sur le tas, le recyclage ou le perfectionnement. À partir du 1<sup>er</sup> janvier, on a considéré que l'apprentissage des techniques de recherche d'un emploi faisait également partie de la formation;

b) Des primes à la formation ont été introduites, égales à 20 % de l'allocation de chômage versée au stagiaire, qu'il ait ou non droit à l'allocation; ces primes sont versées à ceux qui sont entrés en formation après le 1<sup>er</sup> janvier 1997;

c) Les accords conclus entre le bureau du travail local et le chômeur en matière de prêts pour la réalisation d'activités économiques ou agricoles ont permis au bureau de rembourser jusqu'à 80 % des dépenses de formation, de consultation et d'orientation, sur présentation de justificatifs;

d) Le bureau du travail local pouvait accorder un prêt sans intérêts au chômeur intéressé par prélèvement sur le Fonds pour l'emploi aux fins de financer une formation (formation spéciale ou formation particulièrement onéreuse); le montant du prêt ne pouvait être supérieur à quatre fois le montant du salaire moyen, ni la période de remboursement être supérieure à 18 mois après la fin de la formation;

e) Le bureau pouvait s'entendre avec un employeur pour rembourser les cotisations d'assurance sociale versées par celui-ci à raison de l'emploi d'une personne présentée par celui-là. Le montant des cotisations remboursées ne pouvait être supérieur au triple du salaire minimum en vigueur au moment où étaient satisfaites les conditions suivantes :

- i) « L'employeur avait donné au chômeur un emploi à plein temps pendant une période de 12 mois; et
- ii) Le contrat de travail était maintenu en fin de période et devenait un contrat de travail permanent;

f) Le bureau du travail pouvait rembourser, sur demande d'une entreprise employant au moins 20 personnes, la moitié au plus du coût d'une formation par prélèvement sur le Fonds pour l'emploi, à concurrence du montant du salaire moyen, si les intéressés étaient à l'issue, employés dans un autre poste pendant un an au moins.

## **5. Pensions de vieillesse**

129. Les fondements juridiques du régime des pensions de vieillesse sont la loi du 14 décembre 1982, relative aux pensions de vieillesse versées aux salariés et aux membres de leur famille (Journal législatif, n° 40, texte 267, avec amendements), et la loi du 17 octobre 1991, relative à la revalorisation des pensions de vieillesse et autres pensions, aux principes du calcul des pensions de vieillesse et autres pensions et

portant amendement de certains autres textes législatifs (Journal législatif, n° 104, texte 450, avec amendements). Le droit à une pension de vieillesse était acquis à quiconque satisfaisait à deux conditions :

a) Avoir atteint l'âge de la retraite, soit en règle générale 60 ans pour les femmes et 65 pour les hommes (mais beaucoup d'assujettis pouvaient modifier cette limite);

b) Justifier des années de travail nécessaires (du point de vue de l'affiliation), soit en principe 20 ans pour les femmes, 25 ans pour les hommes (il y avait divers procédés pour prendre en compte les périodes de chômage, c'est-à-dire celles pendant lesquelles aucune cotisation n'était versée).

130. Pour ce qui est des cotisations, on distinguait deux périodes : la période de contribution et la période de non-contribution (telle que définie dans la loi, c'est-à-dire le temps pendant lequel, par exemple, on élève un bébé, ou où l'on suit des études supérieures). La longueur de la période de non-contribution ne pouvait être supérieure au tiers de la période de contribution. La base de calcul, c'est-à-dire la longueur des périodes et le montant de base, commandait le niveau de la prestation versée.

131. La base de calcul de la pension de vieillesse (selon les lois en vigueur à la fin de 1998) était le revenu de l'assuré considéré aux fins du calcul des cotisations (en 1998, neuf années consécutives postérieures à 1979 ont été choisies). Pour établir la base de calcul, il faut :

a) Établir le total des rémunérations qui ont servi de base pour calculer les cotisations pendant chaque année civile choisie par l'intéressé;

b) Calculer et exprimer en pourcentage les rapports entre ces rémunérations et la rémunération annuelle moyenne de l'année civile considérée;

c) Calculer la moyenne arithmétique de ces pourcentages, moyenne devenant l'indice de base du calcul des pensions, de vieillesse ou autres;

d) Multiplier le montant de base par cet indice pour obtenir le montant de la base de calcul de la pension.

132. L'indice de base ne pouvait être supérieur à 250 %, c'est-à-dire que la base de calcul de la pension de vieillesse et des autres pensions ne pouvait être supérieure à 250 % du montant de base. À partir de la première revalorisation, en 1996, le montant de base a représenté 94 % de la rémunération moyenne relevée pendant le trimestre civil précédant la date de la dernière revalorisation; à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1997, 95 % de cette rémunération, et 97 % à partir du 1<sup>er</sup> mars 1998. La pension de vieillesse correspondait à :

a) 24 % du montant de base;

b) 1,3 % de la base de calcul par année de contribution;

c) 0,7 % de la base de calcul par année sans contribution.

133. Les principes et les modalités des revalorisations sont définis dans la loi du 25 octobre 1996, relative à la revalorisation des pensions de retraite et autres pensions et portant amendement de certains autres textes législatifs (Journal législatif, n° 136, texte 636). Cette loi a pris intégralement effet le 1<sup>er</sup> janvier 1998; le 31 décembre 1996, les dispositions concernant les revalorisations sont entrées en vigueur pour l'année 1997. La base de calcul des pensions revalorisées était la moyenne annuelle de l'augmentation projetée des prix des denrées de base et des services au consommateur pour un ménage de retraités (pensions de vieillesse ou autres), ou, si elle était plus élevée, la moyenne annuelle de l'augmentation projetée des prix des denrées de base et des services en général. Le nombre de revalorisations opérées chaque année dépendait du taux d'augmentation du prix des produits et des services. Si ce taux atteignait 10 % du montant des pensions de retraite et autres pensions, celles-ci étaient revalorisées deux fois par an : le 1<sup>er</sup> mars et le 1<sup>er</sup> septembre, par application de coefficients identiques. Si le taux était inférieur à 10 %, il n'y avait qu'une revalorisation, le 1<sup>er</sup> juin. Lorsque la valeur réelle des prestations garanties par la loi ne se maintenait pas, le coefficient de revalorisation était relevé à l'échéance suivante. En même temps, un versement venait compléter les prestations de l'année précédente en les portant au niveau obtenu par l'application du coefficient.

134. Pour déterminer le montant revalorisé des pensions de vieillesse et autres pensions, il fallait :
- Relever le montant de la base de calcul par application de l'indice de revalorisation;
  - Multiplier la base ainsi revalorisée par le coefficient propre à la pension dont il s'agissait.

135. Le coefficient de calcul de la pension était le quotient de montant de la pension par sa base de calcul, exprimé en pourcentage. L'augmentation des pensions de vieillesse et autres pensions se faisait automatiquement lors de l'opération de revalorisation et, si les versements étaient interrompus, ils tenaient compte au moment de reprendre, des relèvements intervenus dans l'intervalle. En 1997, les pensions ont fait l'objet de revalorisations marquant en termes réels (brut) une augmentation de 1,5 % au moins par rapport à 1996 (année où il y a eu deux revalorisations). Pour obtenir en 1996 la croissance réelle garantie de 2,5 % par rapport à 1995, il a fallu augmenter l'indice le 1<sup>er</sup> mars 1997, par application d'un coefficient de correction. En mars, un versement forfaitaire a également été opéré pour que le taux de croissance prévu soit atteint.

136. Il y a dans la pension de vieillesse un élément identique à ce que l'on retrouve dans toutes les autres prestations, et qui est défini comme équivalent à « 24 % du montant de base ». Il s'agit d'un élément social conçu pour protéger les personnes aux revenus les plus faibles et aux périodes d'emploi les plus brèves. Les personnes ayant atteint l'âge de 75 ans ou étant officiellement invalides et incapables d'assurer leur subsistance avaient droit à un complément pour soins venant en sus de la pension de vieillesse. Ce complément a été relevé à chaque opération de revalorisation des pensions, par application d'un coefficient (article 22 de la loi relative à la revalorisation, etc.). Le législateur polonais fixe le montant minimal des pensions de retraite et autres pensions. Ce minimum a été lui-même relevé par application de l'indice de revalorisation tous les mois où il y a eu revalorisation.

## **6. Indemnités en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle**

137. Le régime de base a été fixé par la loi du 12 juin 1975, relative aux indemnités en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle (Journal législatif, 1983, n° 30, texte 144, avec amendements). Les pensions d'invalidité pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle se calculent de la même manière que les pensions versées pour d'autres raisons. Cela dit, la pension d'invalidité ne pouvait être inférieure :

- À 80 % de la base de calcul dans le cas de la personne frappée d'une incapacité à 100 % et sans moyen de subsistance ou totalement incapable de travailler, proportion qui ne doit pas être inférieure à 120 % du montant le plus faible de la pension due pour cette incapacité;
- À 60 % de la base de calcul en cas d'incapacité partielle, avec le même plancher de 120 % que ci-dessus;
- À 100 % de la base de calcul dans le cadre de la personne recevant une pension de formation au titre d'un stage de recyclage.

138. La pension d'invalidité pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle la plus faible versée aux personnes totalement incapables de travailler était égale à 45,8 % de la rémunération moyenne de l'intéressé sur le trimestre précédent; pour les personnes frappées d'incapacité partielle, la proportion était de 36 %. Ces indemnités étaient relevées selon le système présenté plus haut à propos des pensions de vieillesse et autres pensions. La pension était définitive ou temporaire, en fonction de la gravité de l'incapacité.

## **7. Prestations familiales**

### *a) Allocations familiales*

139. La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1994, relative aux allocations familiales et allocations de soins (Journal législatif, 1995, n° 4, texte 170), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1995, a modifié la nature de ces prestations,

qui étaient auparavant des indemnités versées à des assurés. À partir du 1<sup>er</sup> mars 1995, elles ont pris un caractère social et ont été versées indépendamment de l'assistance sociale quand – dans le cas des allocations familiales – la situation matérielle de la famille considérée le justifiait, et, dans celui des allocations de soins, si la situation médico-sanitaire le justifiait. Un texte postérieur, la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1997 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998, a introduit une différenciation des montants versés (auparavant 29,10 zlotys dans tous les cas). Au 31 décembre 1998, les allocations familiales mensuelles étaient les suivantes :

- 32,30 zlotys pour un conjoint et deux enfants;
- 40 zlotys pour le troisième enfant;
- 50 zlotys pour chaque enfant suivant.

140. Les montants ont été revalorisés tous les ans et inscrits au budget de l'État. Comme précédemment, les allocations étaient versées tant que l'enfant considéré n'avait pas atteint 16 ans ou, s'il fréquentait l'école, tant qu'il n'avait pas achevé ses études, avec une limite à 20 ans (sauf cas particuliers). Elles étaient également exigibles si l'enfant, quel que soit son âge, était frappé d'un handicap grave ou modéré. Enfin, elles étaient versées au conjoint :

- Qui s'occupait d'un enfant en situation particulière, ayant droit à une allocation de soins;
- Qui avait plus de 60 ans pour une femme et plus de 65 ans pour un homme;
- Qui était frappé d'un handicap grave ou modéré.

141. Un conjoint était privé d'allocation pour le mois où son revenu atteignait le niveau de la pension de salarié la plus faible. À partir du 1<sup>er</sup> septembre, un salarié a droit à des allocations familiales si le revenu du ménage par membre ne dépasse pas la moitié de la rémunération moyenne considérée aux fins du calcul des pensions de retraite pendant l'année précédant la période de versement. Les droits à prestations étaient établis pour des périodes de versement d'un an allant du 1<sup>er</sup> juin au 31 mai de l'année suivante, en fonction du revenu du ménage pendant l'année civile précédente.

b) *Allocations de soins*

142. Cette prestation était indépendante des allocations familiales. Elle était versée à toute personne répondant à certaines conditions d'âge et d'état de santé, sans considération pour le revenu du ménage, à savoir :

- Avoir moins de 16 ans et se trouver dans un état de santé qui, de l'avis d'un établissement public de santé, exige des soins périodiques ou une aide constante en matière de traitement et de rééducation;
- Avoir plus de 16 ans et être frappé d'un handicap modéré, apparu à l'âge où les allocations familiales commencent d'être versées;
- Avoir plus de 75 ans;
- Être frappé d'un handicap grave.

143. L'allocation de soins servie à l'enfant de moins de 16 ans était versée jusqu'à la fin de ses études sur certificat médical attestant qu'il présentait encore l'état médico-sanitaire justifiant l'allocation, mais au plus jusqu'à 24 ans. Cette allocation représentait 10 % de la rémunération moyenne ayant servi de base de calcul pour la plus récente des revalorisations des pensions de retraite et autres pensions (1<sup>er</sup> juin 1998 : 106,41 zlotys).

c) *Allocation parentale*

144. Le congé parental et l'allocation parentale étaient régies par l'Ordonnance du Conseil des ministres du 28 mai 1996 (Journal législatif, n° 60, texte 277). Elles étaient versées à la personne en congé parental



de trois ans s'occupant d'un enfant de moins de quatre ans, et ce pendant deux ans. S'il s'agissait d'une salariée élevant seule un enfant, elles l'étaient pendant trois ans. L'allocation parentale est revalorisée périodiquement. Elle était plus importante pour le parent isolé. À partir du 1<sup>er</sup> juin 1998, l'allocation a été de 248,80 zlotys et, pour les mères célibataires de 386,10 zlotys. Elle était versée aux personnes dont le revenu n'était pas supérieur de 25 % au salaire moyen de l'année précédente. La personne qui prenait en charge un enfant handicapé avait droit à un congé parental et à une allocation parentale de 72 mois.

d) *Allocation parentale spéciale*

145. Cette allocation était versée au parent qui devait quitter son travail parce qu'il devait s'occuper :

- D'un enfant en bonne santé de moins de huit ans, dans des cas strictement définis;
- D'un enfant malade de moins de 14 ans;
- D'un parent malade.

146. L'allocation parentale spéciale était versée pendant 60 jours dans une année donnée et, s'il s'agissait de s'occuper d'un parent malade, pendant 14 jours. Le nombre total de jours ne pouvait être supérieur à 60 dans une année donnée. Le montant était égal à 80 % de la rémunération servant de base de calcul.

**8. Prestations de maternité**

147. Les prestations de maternité comprennent l'allocation de maternité et l'allocation post-natale. L'allocation de maternité est versée :

- Pendant 16 semaines pour le premier enfant;
- Pendant 18 semaines pour le deuxième enfant et les enfants suivants;
- Pendant 26 semaines pour les jumeaux, les triplés, etc.

148. L'allocation de maternité représentait 100 % de la rémunération servant de base au calcul de la prestation. L'allocation post-natale était versée en une seule fois au moment de l'accouchement. Elle représente 15 % du salaire moyen.

**9. Pension d'invalidité**

149. La pension d'invalidité était versée à l'assuré incapable de travailler ayant accompli la période d'emploi voulue (selon son âge, de un à cinq ans). La base de calcul est la même que pour la pension de vieillesse. Le montant de la pension est fixé de la même manière que dans le cas de celle-ci, à l'exception pourtant de la longueur de la période hypothétique qui doit être prise en considération, c'est-à-dire le temps restant à courir pour atteindre les 25 années de contribution et de non-contribution (le maximum étant égal à la période séparant la date de la demande de la pension et l'accomplissement du 60<sup>ème</sup> anniversaire). La pension des invalides à 100 % était égale à :

- 24 % du montant de base,
- 1,3 % de la base de calcul par année avec contribution,
- 0,7 % de la base de calcul par année sans contribution,
- 0,7 % de la base de calcul par année que dure la période dite hypothétique (comme définie ci-dessus).

150. Si l'incapacité n'était pas totale, la pension d'invalidité était égale à 75 % de la prestation indiquée ci-dessus. Les personnes incapables de travailler et d'assurer leur subsistance avaient droit à l'allocation de soins.

## **10. Pension de réversion**

151. La pension de réversion était versée à tous les membres de la famille survivants, dans les conditions suivantes au moment du décès :

- à l'enfant, s'il avait moins de 16 ans ou moins de 25 ans s'il est étudiant;
- au conjoint survivant s'il avait plus de 50 ans ou élève un enfant de moins de 16 ans;
- au conjoint survivant s'il avait plus de 65 ans.

152. Le montant de la pension était égal à 85 % de la prestation due au défunt, c'est-à-dire la pension de vieillesse ou la pension d'invalidité (dans le cas d'une personne). Pour deux personnes, la proportion était de 90 %, et de 95 % pour trois personnes ou plus. Les pensions de réversion ne pouvaient être inférieures à un minimum garanti. Elles sont revalorisées de la même manière que les pensions de vieillesse et autres.

## **11. Financement des prestations**

153. La plupart des prestations mentionnées ci-dessus (allocations après le 36<sup>ème</sup> jour de maladie, indemnités en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, prestations partielles de survivant, prestations maternelles, pensions d'invalidité, pensions de réversion) sont financées par prélèvement sur un fonds d'affectation spéciale, la Caisse d'assurance sociale. Celle-ci tire ses recettes des cotisations d'assurance sociale et des subventions budgétaires. Les cotisations des salariés sont payées par les employeurs. Elles représentent 45 % du Fonds des salaires et traitements. Dans les entreprises au travail protégé, la cotisation représente 5 % de la base de calcul. La cotisation pour incapacité majeure ou moyenne dans les petites entreprises protégées (moins de 50 salariés) représente 22,5 % du même montant. Une contribution additionnelle de 1 à 7 % peut être exigée si les conditions de travail se dégradent. Le calcul des autres cotisations en fonction de la nature du travail, du type d'emploi, etc., a été expliqué dans le rapport précédent. Les services médicaux sont financés par des fonds publics. Les prestations de chômage (y compris allocation de chômage et prestation de préretraite) sont financées par le Fonds pour l'emploi, qui est un fonds d'affectation spéciale public. Ses recettes sont les dotations publiques et les cotisations collectées en même temps que la cotisation à la Caisse d'assurance sociale et représentant 3 %. Ces cotisations sont fixées par référence à la base de calcul de l'assurance sociale et des pensions de vieillesse, si elles atteignent au moins 50 % du salaire le plus faible. C'est l'employeur qui les verse. Une partie des allocations familiales est financée sur fonds publics.

## **12. Assistance sociale**

154. Les organismes d'assistance sociale interviennent quand un individu ou une famille tout entière ne peuvent surmonter sans aide une situation difficile, quelle qu'en soit l'origine, c'est-à-dire qu'elle ait été causée par la victime même ou par quelque événement accidentel. Même si les textes législatifs des années 1995 à 1998 ne reconnaissaient pas la notion de « minimum de subsistance » et de « prestations garanties », quand la question de la fixation du niveau des prestations s'est posée, certaines considérations ont fait comprendre que des valeurs minimales avaient été prises en compte et certains montants garantis. La loi sur l'assistance sociale du 29 novembre 1990, telle qu'amendée le 28 juin 1996 (texte uniforme, Journal législatif, n° 64, texte 414, avec amendements) a modifié les critères de revenu conditionnant les prestations. Des barèmes de revenu cumulatif ont été introduits pour déterminer les niveaux des prestations versées aux individus et aux familles. Le barème d'équivalence de l'OCDE a été adopté, qui permet de mesurer statistiquement les niveaux de pauvreté à l'échelle de l'Union européenne. Il a permis de diversifier les critères de revenu en fonction du nombre de membres du ménage et de l'âge des enfants. C'est l'absence de ce type de grille qui avait engendré des disparités d'accès aux prestations entre ménages unipersonnels et ménages pluripersonnels. Les prestations sont, notamment, versées aux victimes de la pauvreté ou de longues maladies, aux orphelins, aux sans-abri, aux mères en difficulté, aux personnes privées des moyens d'élever leur enfant et d'administrer leur ménage, aux alcooliques et toxicomanes, aux repris de justice en difficulté ou aux victimes de catastrophes naturelles ou écologiques.

Le droit à un versement en espèces est reconnu aux personnes et aux familles dont le revenu correspond aux critères fixés dans la loi et qui se trouvent dans l'un des cas que l'on vient de citer.

155. Les seuils de revenu adoptés à la suite des modifications apportées à la loi sur l'assistance sociale ont été fixés après analyse du coût de la vie et en fonction du salaire moyen. Le niveau du revenu cumulatif défini dans la loi est susceptible de revalorisation selon l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation. La revalorisation s'opère une ou deux fois par an, selon le mouvement de cet indice.

156. Les prestations en espèces versées au titre de l'assistance sociale entre 1995 et 1998 étaient les suivantes : pension sociale, allocation permanente, allocation permanente d'appoint, allocation périodique, prime de grossesse, prestations spéciales et suppléments liés à la pension sociale, à l'allocation permanente et à l'allocation permanente d'appoint. S'ajoutait à toutes ces prestations la prise en charge de la cotisation de l'assuré à la caisse d'assurance vieillesse. Certaines de ces prestations avaient un caractère de complément et leur montant dépendait du revenu de la famille; d'autres (la pension sociale, l'allocation permanente, l'allocation périodique garantie) étaient obligatoires et garanties par l'État, une fois remplies les conditions voulues.

157. La pension sociale a été mise en place avec l'amendement apporté à la loi sur l'assistance sociale en juin 1996. Elle était versée quel que soit le revenu de l'intéressé si celui-ci ne pouvait travailler par suite d'une incapacité apparue avant qu'il ait 18 ans, ou dont l'incapacité était apparue pendant ses études post-secondaires ou supérieures mais avant 25 ans, ou pendant ses études de doctorat et de niveau avancé [loi sur l'assistance sociale, art. 27, par. a)].

158. L'allocation permanente était versée au chômeur ayant à sa charge un enfant exigeant des soins constants, soit assistance personnelle directe, soit soins paramédicaux, ou une aide systématique en matière éducative, rééducative ou médicale, et qui avait droit à une allocation de soins, et si le revenu de la famille n'était pas supérieur au double du revenu de référence. La cotisation au régime de retraite et autres caisses de pension était réglée à la place de l'intéressé, à moins qu'il ne fût assujéti par ailleurs à l'assurance obligatoire.

159. L'allocation permanente d'appoint (art. 17, par. 4, 6 et 7) était versée à des célibataires ou des membres d'une famille totalement incapables de travailler en raison de leur âge ou d'une incapacité. Son montant était fonction du niveau de revenu et venait en sus de la prestation déterminée par le revenu de référence de la personne ou de la famille considérée.

160. L'allocation périodique (art. 31, par. 1 à 4) était versée aux personnes ou aux familles dont le revenu n'était pas supérieur au revenu de référence et dont les propres moyens ne suffisaient pas à assurer leur subsistance, en raison par exemple d'une maladie de longue durée, d'une incapacité, de l'exclusion du marché de l'emploi, de la perte de la pension de survivant après la mort de la personne assumant le devoir d'aliment, ou de l'impossibilité de conserver les droits acquis dans d'autres caisses d'assurance sociale. Le montant de l'allocation représentait la différence entre le revenu de référence de la personne s'occupant seule d'un foyer ou celui d'un certain type de famille, et le revenu réel de cette personne ou de cette famille.

161. L'allocation périodique garantie était versée aux personnes qui avaient perdu leurs droits aux allocations de chômage à l'expiration de la période de qualification dès cette date si, pendant le temps où l'intéressé avait droit au chômage, il avait élevé au moins un enfant de moins de 15 ans. Elle était versée pendant trois ans au maximum. Son montant représentait la somme du revenu de référence du chef de ménage isolé pendant un an, et 80 % de cette somme pour les deux années suivantes [art. 31, par. 4 a) à 4 d)]. La cotisation au régime de retraite et autres caisses de pension était payée à la place de l'intéressé, à moins qu'il ne fût par ailleurs soumis à l'assurance obligatoire.

162. L'allocation périodique spéciale ou exceptionnelle était un versement non remboursable opéré dans certains cas justifiés au bénéfice d'une personne ou d'une famille dont le revenu dépassait le revenu de référence indiqué dans la loi.

163. La prime de grossesse était également versée à la personne élevant un enfant si son revenu (si elle était chef de ménage isolé), ou le revenu par membre de la famille, n'atteignait pas le montant du revenu de référence mensuel du chef de ménage isolé. Elle était versée dès le huitième mois de la grossesse jusqu'au deuxième mois de la vie de l'enfant et, en cas d'enfant mort-né ou de décès précoce, pendant un mois. Son montant était fonction du revenu et égal à la différence entre le revenu gagné et le plafond de 351 zlotys, sans pouvoir dépasser 318 zlotys par mois. Outre cette prime, une allocation ponctuelle était versée à chaque naissance, d'un montant de 153 zlotys. Enfin, une prestation en nature dite *layette* était accordée si la femme n'avait pas reçu d'allocation pour la naissance d'un enfant par le biais d'autres dispositions réglementaires; et les frais liés à la grossesse et aux couches étaient entièrement remboursés :

- En cas de traitement dans un établissement médical public;
- En cas d'achat de médicaments prescrits par un médecin obstétricien et gynécologue.

164. Dans certains cas justifiés, une femme en détresse (femme enceinte ou chargée d'un jeune enfant qui, pour une raison ou pour une autre, ne pouvait rester chez elle ou n'avait nulle part où aller) pouvait demander à être accueillie dans un foyer d'assistance sociale pour femmes enceintes et jeunes mères.

165. L'allocation exceptionnelle (art. 32, par. 1 à 5) cherchait à répondre à un besoin particulier : soins médicaux, travaux de rénovation, inscription d'un enfant dans une crèche ou une maternelle, funérailles, etc. La commune pouvait également offrir son concours pour aider telle famille ou telle personne à devenir financièrement indépendante. Cette assistance pouvait être en nature ou en espèces (art. 24). Il s'agissait donc d'une forme d'assistance financière prélevée sur les ressources propres des communes. Ces allocations exceptionnelles étaient également versées aux personnes ayant subi un préjudice du fait d'une catastrophe naturelle ou écologique. En tel cas, elles étaient prélevées sur le budget de l'État. Son montant était indépendant du revenu et non remboursable.

166. Les personnes vivant seules ou en famille ayant besoin de soins en raison de leur âge, de leur santé ou de quelque autre circonstance pouvaient bénéficier de l'aide d'un Centre d'assistance sociale, sous forme de services paramédicaux et de services d'infirmière spécialisée. Les services de base assurés couvraient les tâches essentielles (faire les courses, préparer les repas), les soins d'hygiène, les soins infirmiers ordonnés par un médecin et, dans toute la mesure du possible, l'aide à la socialisation. Les services d'infirmière spécialisée étaient adaptés aux besoins particuliers du patient ou du handicapé et assurés par des personnes spécialement formées. Ils étaient fournis à domicile mais aussi dans certains centres (foyers d'assistance sociale, foyers d'entraide communautaire, centres de soins...) fournissant, entre autres services, des repas pendant le séjour, des services d'ergothérapie et de rééducation ainsi que des loisirs et des activités culturelles.

167. Dans le cas où il était impossible de fournir ces services à domicile ou si la situation le justifiait (conditions matérielles, situation de famille, état du logement), l'intéressé pouvait demander à être accueilli dans un foyer d'assistance sociale, c'est-à-dire une résidence assurant des soins 24 heures sur 24. Ces établissements se répartissaient entre plusieurs clientèles :

- Personnes âgées;
- Malades chroniques;
- Malades mentaux;
- Malades mentaux chroniques;
- Handicapés;
- Femmes enceintes célibataires, jeunes mères.

TABLEAU 19  
**Prestations d'assistance sociale versées aux femmes et aux personnes  
ayant des enfants à charge, 1996-1998**

	<i>Nombre de bénéficiaires</i>		<i>Montant (en zlotys)</i>	
Protection de la maternité (incombant aux communes), <i>dont</i> : Allocations versées à la femme enceinte et aux personnes ayant des enfants à charge	1996	160 033	1996	60 331 427
	1997	141 486	1997	60 188 833
	1998	130 557	1998	64 033 839
Allocation ponctuelle de naissance	1996	130 012	1996	13 807 103
	1997	115 071	1997	15 083 925
	1998	106 354	1998	15 703 942
Total	1996	160 710	1996	74 138 530
	1997	141 635	1997	75 272 535
	1998	130 954	1998	79 709 236
Prestations périodiques garanties (incombant aux communes)	1996	26 000	1996	10 616 000
	1997	51 314	1997	86 788 259
	1998	58 740	1998	187 947 246
Prestations permanentes (incombant aux communes), <i>dont</i> : Personnes sans emploi ou laissant leur emploi pour s'occuper d'un enfant nécessitant des soins spéciaux	1996	11 178	1996	9 193 206
	1997	14 236	1997	34 570 246
	1998	20 314	1998	59 290 333
Personnes élevant un enfant de plus de 18 ans incapable de subvenir à ses besoins	1996	434	1996	366 373
	1997	530	1997	1 287 302
	1998	690	1998	2 088 834
Prestations en nature ( <i>layette</i> ) (incombant aux communes)	1996	22 821	1996	2 274 297
	1997	22 463	1997	2 563 134
	1998	24 164	1998	3 075 304

*Source* : Département de l'assistance sociale, Ministère de l'emploi et de la politique sociale.

168. Les foyers d'assistance sociale fournissaient des soins jour et nuit et répondaient, jusqu'à un niveau déterminé, aux besoins de base en matière d'éducation, de vie sociale et de religion. Les frais de séjour étaient calculés en fonction du revenu de l'intéressé ou du revenu moyen des membres de la famille.

169. Les centres d'assistance sociale venaient également en aide aux personnes et aux familles en difficulté, en leur fournissant des services d'aide sociale et d'orientation spécialisée, notamment en matière juridique, psychologique et pédagogique. L'assistance sociale pouvait également aider à accomplir certaines démarches officielles ou résoudre des problèmes de vie courante et aider les assistés à rester en contact avec leur milieu. Les services d'action sociale et d'orientation s'adressaient à tous, indépendamment du revenu.

170. À côté de l'action sociale et des activités découlant de la loi sur l'assistance sociale et les textes d'application concernant les personnes et les familles en situation difficile, plusieurs programmes

d'assistance ont été entrepris au bénéfice des groupes sociaux les plus vulnérables. L'apport alimentaire destiné aux enfants des familles les plus pauvres est une initiative qui s'est poursuivie pendant plusieurs années, et des programmes de vacances destinés aux enfants des grandes villes et des zones particulièrement polluées ont aussi été mis en oeuvre. On peut également citer les stages de rééducation pour les adultes et les enfants handicapés, les campagnes de lutte contre les violences à la maison, les opérations en faveur des personnes âgées (organisation de clubs de troisième âge ou d'associations de retraités) et plusieurs autres initiatives visant à répondre aux besoins du moment. Sur le plan local, ces initiatives sont souvent prises par les intéressés eux-mêmes, soucieux de s'intégrer, de cultiver des relations personnelles, d'échanger des informations et de s'entraider. Pour donner suite aux initiatives lancées de façon autonome en faveur des alcooliques, des lignes téléphoniques directes ont été installées auprès de spécialistes toujours à l'écoute, qui fournissent orientations et soutiens.

171. Pendant les quelques années qui viennent de s'écouler, la formation des personnels de l'assistance sociale et des centres d'assistance sociale a été élargie. En 1995, sur décision du Ministre du travail et de la politique sociale, un texte a défini la profession d'assistant(e) social(e), fixant le programme minimal d'enseignement des disciplines obligatoires pour les établissements formant ce genre de personnel. En 1997, des ordonnances ministérielles ont créé la profession de spécialiste de l'action sociale, profession à laquelle pouvaient accéder les agents déjà en service. A également été créée la discipline de la gestion de l'assistance sociale, à l'intention des personnes déjà responsables, ou appelées à l'être, de services organiques d'assistance sociale.

172. L'action des institutions publiques d'assistance sociale a été soutenue par les activités des bénévoles, groupés en de nombreuses associations, sociétés, fondations et groupes professionnels d'entraide. Les organes publics et les collectivités locales pouvaient engager par contrat, pour réaliser diverses tâches d'assistance sociale, des organismes sociaux, des églises, des groupes confessionnels, des fondations, des associations, des employeurs ainsi que des particuliers et des personnes morales (art. 12).

173. La loi sur l'assistance sociale était d'application obligatoire sur tout le territoire du pays; les étrangers titulaires d'une carte de résident permanent ou bénéficiaires du statut de réfugié ou résidant sur le territoire de la République avaient également droit à la protection sociale.

#### *Protection sociale des handicapés*

174. Les handicapés et les personnes ou les familles ayant un handicap à charge pouvaient demander diverses prestations dans les années 1995-1998 :

- Une allocation permanente, dans le cas de la personne au chômage ayant à sa charge un enfant nécessitant des soins constants, soit une aide directe et personnelle, soit des soins paramédicaux ou un soutien éducatif, médical ou rééducatif, à condition que l'enfant ait droit à l'allocation de soins et que le revenu de sa famille ne soit pas supérieur au double du revenu de référence. La cotisation à la caisse de retraite ou autre régime de pension était réglée à la place du prestataire, à moins que celui-ci ne soit par ailleurs pas couvert par l'assurance obligatoire;
- Une allocation permanente d'appoint, dans le cas des célibataires ou personnes vivant demeurant en famille mais incapables de travailler, notamment en raison d'un handicap;
- Une allocation périodique, dans le cas d'une personne frappée d'incapacité ou privée temporairement de revenu;
- Une pension sociale, dans le cas de la personne totalement incapable de travailler en raison d'un handicap.

175. Cette catégorie de prestations a été mise en place par l'amendement à la loi du 28 juin 1996 (Journal législatif, n° 100, texte 459). Elle s'adresse à certaines personnes qui recevaient jusque-là une aide sociale

sous forme d'allocation permanente ou de pension scolaire. Le nombre et le montant des prestations versées en 1996 et 1997 sont les suivants :

- 1996 : 303 824 prestations, soit un total de 74 594 701 zlotys;
- 1997 : 1 311 427 prestations, soit un total de 359 237 902 zlotys.

176. Les handicapés pouvaient aussi bénéficier de diverses formes d'aide sociale. Par exemple, les personnes à mobilité réduite ayant des aptitudes en matière de communication se sont vu offrir l'occasion de participer activement à la vie sociale et de s'intégrer à leur milieu; on pouvait les aider à utiliser les moyens de communication et d'information ou à adapter leur logement aux contraintes de leur handicap, etc.

### **13. Prestations supplémentaires spécifiques aux handicapés**

177. La loi du 27 août 1997 sur la réinsertion professionnelle et sociale et l'emploi des handicapés a modifié et élargi les réglementations antérieures. Les handicapés inscrits auprès du bureau du travail comme demandeurs d'emploi bénéficiaient des services d'orientation professionnelle, de conseil, de formation et de recyclage, le tout financé par le Fonds national pour la réinsertion des handicapés. Les handicapés pouvaient également profiter de prêts financés par le Fonds pour entreprendre une activité économique ou agricole. Le handicapé économiquement actif ou s'occupant de son propre ménage pouvait faire financer jusqu'à la moitié des intérêts courant sur un montant emprunté au Fonds. Les personnes dont l'état de santé rendait tout travail impossible pouvaient participer à des activités d'ergothérapie facilitant leur réinsertion sociale et leur entrée sur le marché du travail. Les participants à ces stages recevaient la même allocation d'argent de poche représentant 20 % du salaire minimum. Cet argent de poche, instrument de « pédagogie financière », était dépensé par chacun à son gré. Le coût des ateliers et des activités était totalement ou partiellement financé par le Fonds, lequel devait aussi soutenir l'action des organisations non gouvernementales en faveur des handicapés. Depuis 1998, les étudiants handicapés suivant des cours du jour ont la possibilité d'obtenir des bourses spéciales inscrites au budget de l'État, quelles que soient les indemnités ou les prestations qu'ils touchent par ailleurs.

### **14. Assurance sociale des agriculteurs**

178. Les agriculteurs sont couverts par un régime d'assurance sociale distinct, organisé par la loi du 20 décembre 1990 (Journal législatif, n° 7, texte 25, avec amendements). Ce système est géré par la Caisse agricole d'assurance sociale, la *KRUS*, organe de l'administration nationale placé sous la tutelle du Ministère de l'agriculture et de l'industrie alimentaire. Le Conseil de l'assurance sociale des agriculteurs, le *RUSR* représente tous les agriculteurs assurés et les allocataires pour tout ce qui touche à l'assurance et aux activités de la Caisse. Ses membres sont nommés par le Ministre de l'agriculture parmi les candidats proposés par les associations socio-professionnelles d'exploitants et les syndicats d'artisans-exploitants. Un agriculteur, au sens de la loi, est une personne physique ayant une activité agricole pour son compte propre, en tant que propriétaire (indépendant ou assujéti) d'une exploitation sur le territoire de la République de Pologne. L'assurance couvre également le conjoint, homme ou femme. Elle complète les autres régimes d'assurance sociale, c'est-à-dire que le régime agricole concerne uniquement les agriculteurs dont la terre est la seule source de revenu. Il y a un régime obligatoire et un régime volontaire. Le régime obligatoire couvre l'agriculteur et les membres de sa famille qui travaillent ordinairement sur l'exploitation si celle-ci comprend plus d'un hectare de terres arables (soumise donc à la taxe rurale) ou s'il s'agit de certaines productions agricoles soumises à l'impôt sur le revenu. Les cotisations sont uniformes, trimestrielles, et versées par l'agriculteur, pour lui-même et pour les membres de sa famille. L'assurance sociale agricole est divisée en deux branches qui diffèrent par leur objectif, leur ampleur et leur mode de financement : d'une part l'assurance contre les accidents, la maladie et la maternité, et de l'autre l'assurance-vieillesse.

a) *Assurance agricole contre les accidents, la maladie et la maternité*

179. Il s'agit d'une caisse autofinancée, dans le cadre de ce que l'on appelle le Fonds de contributions. Elle a la personnalité juridique. Le président de la *KRUS* est d'office administrateur de la caisse, sous la supervision du Conseil de l'assurance sociale des agriculteurs, qui a la prérogative de la fixation du montant des contributions. À la fin de 1998, celles-ci équivalaient à 54 zlotys par personne et par trimestre. L'assurance couvrait :

- L'indemnisation en cas d'atteinte à la santé résultant d'un accident agricole ou d'une maladie professionnelle;
- L'indemnisation en cas de décès résultant d'un accident agricole ou d'une maladie professionnelle;
- L'indemnisation en cas d'arrêt de travail imputable à une maladie de plus de trente jours;
- L'allocation ponctuelle et l'allocation de maternité au moment de la naissance.

180. Le montant des indemnisations et des allocations en cas de maladie était fixé par le Ministre de l'agriculture et de l'industrie alimentaire, par voie d'ordonnance et sur demande du Conseil de l'assurance sociale des agriculteurs. À la fin de 1998, l'indemnisation pour une atteinte à la santé de 1 % était de 250 zlotys, et l'allocation de maladie de 4 zlotys par jour. L'allocation de maternité était égale à huit semaines d'allocation de maladie. Elle était versée à chaque naissance, en même temps que l'allocation ponctuelle de naissance, représentant trois fois le montant de la plus faible des pensions (1 245 zlotys à la fin de 1998).

b) *Assurance-vieillesse agricole*

181. Les pensions de vieillesse et autres pensions versées aux agriculteurs, ainsi que l'allocation de funérailles, sont financées par la Caisse de retraite des agriculteurs, inscrite au budget de l'État (à hauteur de 94 % en 1998). La cotisation à la Caisse était fixée à 30 % du montant sur un trimestre de la pension de retraite la plus faible.

182. La pension de vieillesse était versée à l'agriculteur, homme ou femme, ayant atteint l'âge de la retraite (60 ans pour la femme, 65 ans pour l'homme), à condition qu'il ou elle ait été couvert par l'assurance pendant au moins cent trimestres. La pension de vieillesse anticipée était versée à l'agriculteur ayant atteint un âge inférieur de cinq ans à l'âge normal de la retraite, avec une couverture d'assurance d'au moins 120 trimestres, et ayant abandonné l'activité agricole.

183. Une pension d'invalidité professionnelle était versée à l'agriculteur frappé d'une incapacité permanente ou durable sur l'exploitation agricole et ayant accumulé un certain nombre d'années d'affiliation (variant selon son âge de quatre à vingt trimestres). Cette condition était levée si l'incapacité de travailler à la ferme était due à un accident agricole ou à une maladie professionnelle.

184. La pension de réversion et l'allocation de funérailles étaient versées aux membres de la famille du défunt (femme, enfants, parents) selon les mêmes principes que dans le cas des salariés.

185. La pension d'agriculteur et la pension d'invalidité prenaient la forme en partie d'un versement de rétribution et en partie d'un supplément; le premier élément était versé dans tous les cas, le deuxième en cas d'abandon de l'activité agricole. La partie rétribution était fonction de la période d'affiliation et représentait fondamentalement 1 % de la pension de vieillesse annuelle la plus faible. Les périodes d'affiliation à d'autres régimes d'assurance étaient prises en compte dans la période d'ouverture de droits, affectées d'un coefficient de 1,5. La partie supplément représentait 85 à 95 % de la pension de vieillesse la plus faible. La pension de réversion représentait 85 % de ce minimum, augmenté de 50 % de la partie supplément qui aurait été versée au défunt. La pension de retraite, versée lorsque l'agriculteur a abandonné son activité agricole, ne pouvait être inférieure à la plus faible des pensions de vieillesse. Cette dernière condition n'était pas valable pour les mineurs ayant droit à la pension de survivant. Depuis le



1<sup>er</sup> septembre, le minimum de la pension de vieillesse est fixé à 415 zlotys; la moyenne mensuelle des pensions de retraite des agriculteurs était de 533,92 zlotys au quatrième trimestre de 1998.

c) *Allocation de rééducation versée aux agriculteurs au titre de l'assurance*

186. L'allocation de rééducation était une prestation visant à préserver, améliorer ou récupérer la capacité de travailler dans une exploitation agricole. L'assuré était orienté vers un centre de rééducation de la Caisse agricole d'assurance sociale. Cette prestation était fournie :

- À titre préventif, dans le cas où un exploitant était menacé de perdre sa capacité de travail;
- À des fins thérapeutiques, lorsqu'un traitement et un effort de rééducation permettaient d'espérer un retour au travail.

187. Ces prestations étaient financées par la Caisse de prévention et de rééducation, alimentée elle-même par prélèvement sur le Fonds de contributions (1 %) et une dotation budgétaire. C'est ce fonds qui finançait également l'action de la Caisse agricole d'assurance sociale dans la lutte contre les accidents du travail et les maladies professionnelles dans l'agriculture.

d) *Services médicaux à l'intention des agriculteurs*

188. Les agriculteurs et les agriculteurs retraités couverts par l'assurance sociale et les membres de leur famille avaient droit à des services médicaux et obstétricaux, à la gratuité des médicaments, de l'appareillage orthopédique, des membres artificiels et des articles et accessoires d'hygiène, au séjour en foyer de l'assistance sociale et aux services de rééducation, et ce dans les mêmes conditions que les salariés et salariés retraités et les membres de leur famille.

**D. Part du PIB et du budget national consacrée à la sécurité sociale en 1998 et les années précédentes**

189. Le tableau 20 ci-dessous présente les dépenses de sécurité sociale des années 1995 à 1998, en pourcentage du PIB. Le pourcentage du budget national consacré chaque année aux mêmes fins est également indiqué. Le rapport précédent, portant sur les années 1992-1994, donnait des indications sur le PIB en 1985 et 1993, rapportées aux diverses branches de la sécurité sociale, mais ne disait rien du budget national. La comparaison est très éloquent : en 1985, les dépenses de sécurité sociale représentaient 14 % du PIB et, en 1993, 24 %. La hausse tient essentiellement à l'augmentation du nombre de prestations servies et au relèvement des montants qu'ont entraînés la revalorisation de 1991 et le système de l'indexation. Les prestations les plus touchées par la hausse ont été les pensions de retraite et autres pensions : passage de 7 % du PIB en 1985 à 15 % en 1993. Le rapport précédent analysait cette question de façon plus détaillée. La deuxième moitié des années 1990 a vu se stabiliser le budget de la sécurité sociale à un niveau largement supérieur à 15 % du PIB. Il y a eu un fléchissement apparent en 1993, mais uniquement en termes de pourcentage, qui résultait d'une augmentation marquée du PIB dans les années 1993-1997.

TABLEAU 20

**Dépenses de sécurité sociale, 1995-1997, en pourcentage du PIB et du budget national**

<i>Années</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
Pourcentage du PIB	15,6	15,4	15,5
Pourcentage du budget national	26,1	26,0	25,6

Source : Service national de la statistique.

### **E. Régimes d'assurance privés; relations entre les divers régimes**

190. À la fin de 1998, la sécurité sociale n'avait pas encore été privatisée. Depuis 1990 cependant, des sociétés privées fonctionnaient, qui offraient des contrats d'assurance-vie, d'assurance-vieillesse, d'assurance-maladie, et d'assurance contre les accidents, les vols, les incendies, etc. En général, ces sociétés étaient étrangères ou à capitaux mixtes, mais rarement nationales à cause de la forte capitalisation nécessaire. La loi du 13 octobre 1998 sur la sécurité sociale a fondamentalement refondu le régime, la réforme devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

### **F. Groupes non assurés ou partiellement assurés**

191. Si l'on met à part le régime propre aux « corps en tenue » et aux magistrats, qui perçoivent des prestations majorées, et le système couvrant des groupes privilégiés quant au montant des prestations ou ayant leur propre protection sociale (par exemple les cheminots), tous les assurés sont égaux devant la sécurité sociale. Seules quelques personnes au chômage, non inscrites auprès des bureaux du travail n'étaient pas couverts pendant la période à l'examen, et encore fallait-il qu'elles ne soient ni le conjoint ni l'enfant d'un assuré. De même, la personne qui avait perdu le droit à une prestation n'était pas couverte par l'assurance. Cependant, même dans ce cas, il était possible à l'intéressé de bénéficier de la sécurité sociale, y compris des soins de santé s'il était indigent, sans domicile fixe, handicapé, malade chronique, chômeur de longue durée, en réinsertion post-carcérale, en cure de désintoxication (alcool ou drogue), etc. De plus, les allocations familiales étaient versées quel que soit le cas de figure en matière d'assurance. Ainsi, il n'existe pas un seul groupe social qui ait été complètement exclu de la protection sociale.

### **G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 9**

192. On peut citer à cet égard :

- L'article 67 de la Constitution du 2 avril 1997 (Sécurité sociale universelle);
- La loi du 20 décembre 1990, telle qu'amendée, sur l'assurance agricole (Journal législatif, 1998, n° 7, texte 25);
- La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1994 sur les allocations familiales et les allocations de soins (Journal législatif, 1995, n° 4, texte 17);
- La loi du 14 décembre 1994 sur l'emploi et la lutte contre le chômage (Journal législatif, 1997, n° 25, texte 128);
- La loi du 3 février 1995 portant modification de la loi sur les prestations en espèces en cas de maladie et de maternité et du Code du travail (Journal législatif, 1995, n° 16, texte 77);
- La loi du 28 juin 1996 portant modification de la loi sur la sécurité sociale (Journal législatif, n° 100, texte 459);
- La loi du 28 juin 1996 portant modification de certaines dispositions législatives relatives aux pensions de retraite et à la sécurité sociale (Journal législatif, n° 100, texte 461; les modifications visent la définition et la tarification des invalidités);
- La loi du 25 octobre 1996 sur la revalorisation des pensions de vieillesse et autres pensions (Journal législatif, n° 136, texte 636);
- La loi du 6 décembre 1996 portant modification de la loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage (Journal législatif, n° 147, texte 687);
- La loi du 6 février 1997 sur l'assurance santé universelle;
- La loi du 20 juin 1997 portant modification de la loi sur les soins de santé et de certains autres textes législatifs (amendements à la loi du 31 août 1991, introduction du « Registre des services médicaux » pour contrôler les mouvements d'espèces et l'enregistrement des actes, initiative indispensable à la réforme des soins de santé);

- La loi du 27 août 1997 sur la réinsertion professionnelle et sociale et l'emploi des handicapés;
- La loi du 13 octobre 1998 sur la sécurité sociale (Journal législatif, n° 137, texte 887, avec amendements);
- L'ordonnance du Conseil des ministres du 28 mai 1996, relative à l'allocation parentale et au congé parental (Journal législatif, n° 60, texte 277).

## **V. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 10**

### **A. Instruments internationaux ratifiés**

193. À la fin de l'année 1998, la Pologne était partie aux instruments suivants :

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- Convention relative aux droits de l'enfant;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;
- Convention n° 103 de l'Organisation internationale du travail sur la protection de la maternité (révisée) (1952);
- Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail sur l'âge minimum, (1973).

### **B. Sens du mot « famille »**

194. Le paysage que brossait le rapport précédent, y compris l'arrière-plan historique, reste valable aujourd'hui. La Pologne reconnaît que « La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État », comme le dit l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et que « la famille a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée » (Charte européenne des droits de l'homme, partie I, point 16). La Pologne a également signé la Convention sur la protection de la maternité. Le mariage, la famille, la maternité et la paternité sont placés sous la protection et confiés aux soins de la République de Pologne (article 18 de la Constitution du 2 avril 1997). Selon les articles 71 et 72 de la Constitution, l'État est tenu d'assurer la protection juridique des familles et des enfants et de prendre soin des femmes avant et après la naissance d'un enfant. Cependant, la famille n'est pas en tant que telle sujet de droit au regard du Code de la famille et de la tutelle. Ce sont les membres de la famille qui sont placés sous la protection de la loi. Dans les années 1995 à 1998, la Justice polonaise s'est d'abord souciée du bien-être de l'enfant, dans l'esprit de la Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle la République de Pologne est partie.

### **C. Les divers âges de la majorité**

195. Pendant la période faisant l'objet du présent rapport, une personne atteignait la majorité légale à l'âge de 18 ans. Elle acquérait ainsi des droits civils actifs et passifs, à l'exclusion de l'éligibilité à la Diète (21 ans) et au Sénat (30 ans). Cette règle générale souffrait quelques exceptions :

a) Les jeunes (c'est-à-dire les mineurs de 13 à 17 ans) n'encouraient pas la même responsabilité pénale que les adultes en cas de délit. Les règles définies dans le Code pénal ne s'appliquaient pas à la personne qui, au moment de l'acte, n'avait pas atteint l'âge de 17 ans. L'action judiciaire était soumise, quand des jeunes étaient en cause, aux dispositions de la loi de 1982 relative aux procédures applicables aux jeunes délinquants. Le droit polonais a toujours été conforme aux normes du droit international. La loi ne prévoit pas d'action répressive à l'encontre des mineurs; elle envisage la mise en œuvre de mesures d'éducation, de protection, de traitement médical, et aussi de correction. La priorité est donnée aux mesures n'obligeant pas à isoler les intéressés. Une condamnation ne peut être prononcée que dans les cas définis par la loi et le Code. Il y a obligation d'envisager des mesures de correction ou d'éducation si cela semble être dans l'intérêt du mineur. Il fallait également se renseigner sur son milieu éducatif et ses conditions de vie et d'hygiène. Si, au moment de la condamnation, le mineur avait atteint l'âge de 18 ans

alors qu'il avait commis un acte passible de privation de liberté, le tribunal le condamnait à la même peine qu'un adulte, mais avec une remise par indulgence. Si le mineur avait commis le crime après avoir atteint l'âge de 16 ans (homicide, viol, vol à main armée, coups et blessures graves), il était passible de la peine fixée dans le Code pénal, parfois atténuée à titre facultatif.

b) La loi du 18 juillet 1998 a modifié le Code de la famille et de la tutelle (Journal législatif, n° 117, texte 757) en ce qui concerne le régime du mariage. Les amendements entrés en vigueur le 15 novembre 1998 ont adapté la législation polonaise aux principes consacrés dans la nouvelle Constitution de 1997 et aux normes du Concordat conclu entre la République de Pologne et le Vatican. Cet amendement fixe à 18 ans l'âge légal du mariage. Est cependant conservée la possibilité de contracter mariage à un âge plus jeune, avec le consentement du tribunal. C'est lui qui détermine si le mariage envisagé va dans le sens du bien-être de la famille, et non, comme cela était le cas pendant toute la période de la République populaire, dans le sens des intérêts de la société. Cette possibilité était offerte aux jeunes ayant atteint l'âge de 16 ans dont le futur conjoint avait atteint 18 ans, de sorte que l'un au moins des deux époux était adulte, du point de vue des principes généraux du droit civil;

c) L'âge auquel un mineur peut travailler est un problème distinct (voir ci-dessous, section F.1).

## **D. Droit du mariage et de la famille**

### **1. Garanties de la liberté de mariage**

196. Les changements socio-économiques intervenus dans l'après-guerre ont fait évoluer les mœurs et la culture polonaises. Les aspects économiques et sociaux du mariage ne sont certes pas insignifiants, mais ils ne sont plus essentiels. Pendant la période considérée ici, la pleine réalisation des intentions de l'article 10 était garantie par le nouvel article 15 du Code de la famille et de la tutelle, qui prévoit aussi l'éventualité de l'annulation d'un mariage contracté :

- Par un incapable qui, au moment de déclarer sa volonté de contracter mariage ne pouvait pas l'exprimer consciemment;
- Sous l'emprise d'une erreur sur la personne;
- Sous l'empire de la menace, s'il découle des circonstances que la partie manifestant sa volonté avait peur qu'elle-même ou quelque autre personne ne soit exposée à un grave danger.

197. Selon le Code amendé, l'annulation d'un mariage pour les motifs évoqués ci-dessus peut être demandée par le conjoint victime de fausses représentations, mais six mois au plus tard « après la disparition de la circonstance qui prévenait l'expression éclairée de la volonté ou après découverte d'un vice ou d'une contrainte découlant d'une menace ». En tout état de cause, la dénonciation doit se faire au plus tard trois années après la date du mariage.

### **2. Mesures d'aide à la formation et à l'entretien d'une famille**

198. La protection de la maternité et de la famille était garantie pendant la période à l'examen par la Constitution polonaise et un certain nombre de textes législatifs et de décisions exécutives. Selon le paragraphe 1 de l'article 71 de la Constitution, « Les familles qui se trouvent dans une situation matérielle et sociale difficile [...] ont droit à une assistance particulière de la part des pouvoirs publics ». Pour beaucoup de ces familles, la seule source de revenu était les prestations d'assistance sociale. En mai 1995, 28 % des familles recevaient une aide sous une forme ou sous une autre. En mai 1996, il y en avait 30 %, et 18 % en novembre 1996. La baisse brutale de l'effectif des bénéficiaires des allocations familiales est liée à la mise en place en mai 1995 du critère de revenu. Les prestations de chômage représentaient en 1996, 13 % de toutes les prestations, les allocations de soins 4 % en mai 1996 et près de 7 % en novembre 1996. En 1997, environ 180 000 personnes recevaient tous les mois les prestations liées à l'éducation d'un enfant. On trouvera des explications détaillées sur les allocations familiales au chapitre consacré à l'article 9.

199. Les prestations tirées du Fonds pour l'emploi s'adressaient essentiellement aux chômeurs de familles avec enfants, soit 64 % de l'effectif des foyers comptant un chômeur en 1996, 83 % en 1995. Les chômeurs de familles incomplètes représentaient 15 % des bénéficiaires en novembre 1996, 12 % en mai 1995. La plupart des prestations s'adressaient à des personnes appartenant à des familles avec enfants, mais leur part était en diminution : 94 % en mai 1995, 91 % en mai 1996, 85 % en novembre 1996.

200. Les enfants et les personnes ayant du mal à percevoir leur pension alimentaire pouvaient demander l'aide de la Caisse des pensions alimentaires. On a constaté dans les années 90 :

- Un accroissement du nombre d'allocataires de la Caisse;
- Une augmentation du montant moyen des prestations servies;
- Une stagnation des recouvrements de pension alimentaire auprès des assujettis.

201. En 1997, 374 000 personnes percevaient des prestations mensuelles, soit plus de 100 000 de plus qu'en 1993.

202. Les familles en difficulté sont soutenues par l'assistance sociale (voir article 9). Selon les enquêtes faites au milieu de l'année 1997 par le Service national de la statistique, les aides financières atteignaient près de 14 % des ménages, l'aide en nature environ 11 %, et l'aide en services environ 7 %. Mais toutes les familles dans le besoin ne recevaient pas l'ensemble de ces aides. Inversement, selon les enquêtes, des familles qui n'en avaient pas besoin étaient souvent assistées, notamment sous forme d'aide en nature. Les célibataires représentaient un groupe peu nombreux d'allocataires.

203. L'entrée en vigueur de la loi du 7 janvier 1997 relative à la planification familiale, à la protection du fœtus humain et aux conditions légales de l'avortement a permis d'introduire une allocation de femme enceinte ou chargée d'un enfant. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 3 de cette loi envisagent une coopération entre l'Administration nationale, les collectivités locales, les églises, les congrégations religieuses et les associations civiles dans le domaine des soins à la femme enceinte, de la création de foyers adoptifs et de l'adoption d'enfant. En 1997, 141 000 personnes environ ont perçu des prestations à ce titre. Le recul par rapport à 1994 (315 000 personnes) est sans doute imputable aux modifications apportées en 1994 au régime des prestations pour faire disparaître les versements injustifiés.

204. Les familles dont un membre est un handicapé sont souvent en situation difficile. En 1997, on comptait 3 908 000 ménages comptant un handicapé. Il s'agissait pour la plupart de ménages uni-familiaux (74,8 %), dont 49,6 % de couples mariés avec enfants. Sur les 1 451 000 couples se trouvant dans ce cas, plus de 44 % avaient un enfant et 55 % environ deux ou plus. Sur le nombre total de ménages comptant un handicapé, 76,2 % n'avaient aucun membre économiquement actif; au moins une personne travaillait dans environ 30 % des familles; près de 4 % étaient des familles comptant au moins un chômeur. Pour la plupart des familles comptant un handicapé et des enfants, la pension d'invalidité était la source principale de revenu. En 1996, le nombre de familles comptant un handicapé touché par l'assistance sociale communautaire était de 278 858, soit 13,6 % de plus qu'en 1993. La loi du 27 août 1997 sur la réinsertion professionnelle et sociale et l'emploi des handicapés a permis de consacrer 5 à 10 % des recettes annuelles du Fonds national pour la réinsertion des handicapés au financement de subventions supplémentaires pour la rééducation médicale, sociale et professionnelle des enfants et des jeunes handicapés (matériel, formation des parents, tuteurs, volontaires, transports, établissements d'enseignement, etc.). La question importante et délicate de l'aide aux familles touchées par les violences à la maison est traitée en réponse à la question additionnelle 31 de 1998.

### **3. Mesures prises pour combler les lacunes du droit du mariage et de la famille**

205. Le droit du mariage ne présentait aucune lacune. Des formes d'aide très variées étaient prévues pour la famille. Elles n'atteignaient pas toujours toutes les familles en temps voulu, à cause de la rareté des subventions publiques. On cherche toujours, lors de l'élaboration des budgets de la nation, des voïvodies et des communes, à accroître les ressources destinées aux prestations familiales. Parfois, l'assistance

parvient à des bénéficiaires qui ont plus de ressources que les familles qui en auraient réellement besoin. On était en voie de mettre en place un dispositif pour déterminer la situation matérielle des bénéficiaires potentiels et pour s'assurer que les ressources vont là où elles doivent aller.

**E. Protection de la maternité; congé de maternité et congé obligatoire d'accouchement; prestations financières, médicales et autres**

206. Les femmes enceintes et les enfants jouissaient dans les années 1995 à 1998 de l'assistance médicale gratuite (prévention, traitements, rééducation des enfants). Les indicateurs généralement retenus en matière de soins à la mère et à l'enfant sont le taux de mortalité maternelle et infantile et le taux de mortalité des bébés en déficit pondéral. Le taux de mortalité maternelle n'est pas sensiblement différent de ce qu'il est ailleurs en Europe occidentale : il atteignait 12/100 000 en 1993, 7,9 en 1996. En 1993, 44 femmes sont mortes de complications pendant la grossesse ou en couches. En 1994, elles étaient 48, puis 57 en 1995, puis encore 36 en 1996. Selon le Ministère de la santé et de l'assistance sociale, 65 % des femmes enceintes avaient une grossesse normale, 30 % une grossesse à risque et 5 % une grossesse à haut risque.

207. L'assurée donnant naissance à un enfant ou adoptant un enfant avait droit à un congé de maternité payé de 16 à 26 semaines. À la fin de 1998, il y a eu débat sur l'opportunité de porter ce congé à 26 semaines dans tous les cas (et à 36 semaines en cas de naissances multiples).

208. Le congé parental est obligatoirement accordé depuis le 2 juin 1996 aux salariés des deux sexes, en toute égalité, s'ils comptent au moins six mois de service et ont un enfant de moins de [*chiffre manquant*] ans. Ce congé est de trois ans pour un enfant. Si les deux parents (tuteurs) sont des salariés, un seul à la fois peut profiter du congé parental. Si, pour des raisons de santé, de maladie chronique, d'invalidité ou d'aliénation mentale, un enfant a besoin de soins constants, la personne en congé satisfaisant aux conditions que l'on vient de mentionner peut également se prévaloir du congé parental de trois ans tant que l'enfant n'a pas atteint l'âge de 18 ans, qu'elle y ait droit ou non. Toutes les femmes ont droit à l'allocation post-natale. Les femmes économiquement actives jouissent d'une protection légale et sociale pendant la grossesse et les couches. Pendant la période à l'examen, cette protection comprenait :

- La garantie d'emploi et de rémunération;
- L'interdiction des tâches particulièrement pénibles ou dangereuses pour la santé;
- L'interdiction des heures supplémentaires et du travail de nuit;
- L'interdiction du travail en dehors du lieu de travail permanent;
- Le droit à deux pauses d'allaitement d'une demi-heure par jour.

209. L'Administration nationale et les collectivités locales étaient tenues, dans le cadre de leurs attributions, de garantir aux femmes enceintes l'aide médicale, sociale et juridique dont elles avaient besoin, en mettant à leur disposition notamment :

- Des soins prénataux à l'intention du fœtus et une aide médicale;
- Une aide financière et des soins destinés aux femmes en situation matérielle difficile pendant la grossesse et les couches;
- Des informations détaillées sur les droits, allocations et prestations prévues pour les femmes enceintes, les mères, les pères, leurs enfants, et des informations sur les institutions et les organisations aidant à résoudre les problèmes psychologiques et sociaux et les questions d'adoption.

210. L'Ordonnance du Conseil des ministres du 5 octobre 1993 a fixé les conditions d'octroi de l'aide sociale et juridique à la femme enceinte ou chargée d'un enfant (Journal législatif, 1993, n° 97, texte 441). Ce texte a été amendé par deux fois, le 29 mars 1994 et le 8 octobre 1996 (Journal législatif, n° 44, texte 172; id. 1996, n° 123, texte 577).

211. Les seuils d'ouverture de droits et le montant des prestations lui-même ont été revalorisés tous les ans conformément au paragraphe 5 de l'article 35 de la loi du 29 novembre 1990 sur la sécurité sociale (Journal législatif, 1998, n° 64, texte 414). En moyenne 2 890 personnes par voïvodie se sont prévaluées de cette forme d'assistance (il faut savoir que le pays était subdivisé en 49 unités administratives jusqu'au 31 décembre 1998). En 1998, le coût moyen de l'aide sociale aux femmes enceintes était de 531,45 zlotys par personne. On trouvera des données plus détaillées au chapitre IV, sous la rubrique de l'article 9, Assistance sociale. Mais il faut aussi mentionner certaines formes d'assistance sociale intervenant au niveau local :

- Assistance juridique pour faire valoir devant les tribunaux un droit de propriété ou le droit à une pension alimentaire;
- Assistance pécuniaire à la femme enceinte ou chargée d'un enfant;
- Assistance à la création de groupes d'entraide de femmes chargées d'enfants handicapés;
- Organisation de stages, suivis de démonstration, d'économie domestique, d'alimentation, d'art culinaire, de coupe et couture, de fabrication de conserves et d'entretien d'un potager;
- Aide à la chômeuse, susceptible d'être engagée pour fournir des soins;
- Organisation de « clubs de l'emploi » féminins, lieux d'entraide pour la recherche d'emploi et la solution des problèmes quotidiens;
- Organisation, en coopération avec la Société pour l'avancement de la connaissance, de cours de marketing à l'intention des femmes qui souhaitent entreprendre une activité économique indépendante;
- Organisation de stages de puériculture, de lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme;
- Action en faveur des indigents et des familles pathologiques;
- Aide aux activités thérapeutiques et éducatives, sous forme de création de « salles communes de thérapie », où les enfants peuvent être soutenus dans leurs études et recevoir des repas chauds et un verre de lait;
- Organisation de colonies de vacances et de camps d'hiver pour les enfants et les jeunes libérant un moment les parents;
- Collecte de vêtements, de layette, de berceaux, de petits lits, de mobilier et de matériel à l'intention des indigents;
- Organisation de centres de rééducation de jour à l'intention des enfants et des handicapés, pour assurer un appoint pédagogique pour les familles comptant un enfant handicapé;
- Stimulation de l'action sociale en faveur des familles, dans le cadre des tâches réalisées par des centres d'assistance sociale.

212. L'assistance accordée à la femme enceinte prend, entre autres, la forme de foyers pour mères célibataires et pour enfants, où les femmes peuvent trouver un abri et un soutien psychologique, pédagogique et juridique. Au 31 décembre 1997, il y avait 15 de ces foyers (660 lits), financés en tout ou en partie par les voïvodies. Ils accueillaient 505 personnes. Parmi ces établissements, tenus par des organisations non gouvernementales et subventionnés par le Ministère du travail et de la politique sociale, on peut citer :

- les foyers pour femmes enceintes et allaitantes, tenus par des congrégations religieuses, des églises et des organisations laïques;
- les foyers, refuges et abris pour mères en couches isolées et femmes chargées d'enfants plus âgés;
- les refuges pour femmes et enfants fuyant les violences à la maison;
- les centres d'aide d'urgence pour les femmes et les enfants maltraités;
- les centres de crise pour les victimes des violences à la maison.

213. En 1996, les établissements subventionnés offraient 2 548 lits dans les foyers pour mères isolées et enfants; 375 nouveaux lits ont été créés, et 268 pour les enfants. L'évolution la plus rapide a été constatée dans les voïvodies de Lodz (3 foyers, 104 lits), de Cracovie (2 foyers, 128 lits), de Bydgoszcz (2 foyers, 76 lits), et de Tarnobrzeg (1 foyer, 90 lits). Sur 15 foyers, six étaient administrés par des organismes publics et neuf par des associations. On comptait aussi les foyers administrés par l'Église, les associations et les fondations catholiques. Certaines étaient également subventionnées sur fonds publics. À Gorzyce, près de Sandomierz, la voïvodie de Tarnobrzeg s'est dotée, avec accord avec le Ministère du travail, d'un centre national de formation sociale pour les femmes. Ce centre dispense un programme de soins et d'appui social à l'intention des femmes enceintes ou chargées de jeunes enfants qui se trouvent en situation particulièrement difficile. Il vise à favoriser la formation et le développement professionnel des femmes qui vivent en institution et ne peuvent par elles-mêmes être financièrement indépendantes.

**F. Mesures de protection et d'assistance en faveur de l'enfance et de la jeunesse,  
en particulier en matière d'exploitation économique et sociale et de travaux dangereux  
pour les mœurs, la vie et le développement**

**Problèmes liés au travail des enfants et des jeunes**

214. La réalisation du droit de l'enfant et du jeune d'être à l'abri des risques physiques et moraux que comporte, directement ou indirectement, leur travail est de la responsabilité d'une constellation de ministères, organes publics, organisations non gouvernementales, organismes patronaux, syndicats, etc. D'après les rapports de l'Institut du travail et des affaires sociales, la misère dans laquelle se trouvent de nombreuses familles fait que les enfants de moins de 15 ans forment le groupe d'âge le plus vulnérable. L'action de l'Organisation internationale du travail en faveur des conventions interdisant le travail des enfants et imposant des sanctions en cas d'infraction revêt une importance particulière. Les mesures envisagées dans cet instrument en application en Pologne depuis plusieurs années, par exemple l'exclusion des enfants des travaux agricoles les plus durs. Il fallait absolument informer les enfants des précautions à prendre quand on travaille dans une ferme, et leurs parents des risques que comportent certaines tâches ou l'utilisation de machinerie agricole dangereuse. Souvent, les parents ne s'en rendent compte qu'après qu'un enfant s'est blessé ou s'est tué par accident. On a donc établi la liste des opérations interdites aux enfants en agriculture. Elle n'avait rien de prescriptif, il s'agissait simplement de recommandations concises, faciles à comprendre pour un agriculteur. La Pologne a connu aussi le problème de la prostitution des jeunes et de la pornographie juvénile commerciale. La nouvelle convention de l'OIT relative à ces phénomènes et les mesures prises dans les pays baltes pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants, sont autant d'illustrations encourageantes de l'effort concerté entrepris pour lutter contre ces fléaux.

**L'école et les problèmes éducatifs et sociaux de l'enfance et de la jeunesse**

215. L'enseignement collectif, où l'élève n'est pas personnalisé et où les parents ne collaborent pas avec l'école, n'est plus à la hauteur des exigences de la civilisation moderne. Pendant la période à l'examen, l'aide accordée à un enfant en difficulté scolaire consistait, entre autres choses :

- À évaluer les dispositions de l'enfant pour le travail scolaire, son développement psychomoteur, son état de santé, sa situation de famille;
- À offrir des activités pour atténuer ses difficultés d'apprentissage;
- À orienter les élèves vers des psychologues, des pédagogues ou d'autres spécialistes, à des fins thérapeutiques;
- À organiser des colonies de vacances pour les enfants ayant des difficultés de lecture ou d'écriture;
- À organiser des cours de rattrapage ou des activités correctives;
- À aider les familles (consultations, thérapies, sensibilisation pédagogique et psychologique, etc.);
- À aider les enseignants pour qu'ils soient mieux aptes à faire face à un enfant difficile.



216. Pendant l'année scolaire 1996/97, les cliniques psychopédagogiques ont émis 27 532 certificats donnant à des enfants et des jeunes handicapés le droit d'être admis dans des établissements d'éducation spéciale; 14 526 enfants victimes d'un handicap mental léger et 3 486 victimes d'un handicap moyen ou lourd ont été accueillis dans des écoles spéciales. Pour les handicaps physiques, on a compté 5 000 certificats médicaux : problèmes de la vision (1 002), de l'ouïe (1 295), de la motricité (1 512) et affections complexes (1 122). L'une des formes importantes de l'aide aux handicapés est l'organisation de classes intégrées spéciales. Le développement de ces classes aux niveaux préscolaire et scolaire a été intensif en 1994, après que les responsabilités en matière d'enseignement eurent été dévolues aux collectivités locales (Programme national d'action en faveur des handicapés et de leur insertion sociale). Vers la fin de 1997, on comptait :

- 104 maternelles intégrées (264 groupes intégrés);
- 146 écoles (471 classes intégrées);
- 15 écoles post-primaires intégrées.

217. Le nombre de pédagogues spécialisés travaillant dans ce domaine était de 597. Il y avait 1 018 enseignants, directeurs d'école, salariés des services de l'enseignement, etc.; 3 082 élèves dans l'enseignement intégré (1 187 en maternelle, 1 895 en primaire, 189 en post-primaire). Le Bureau de l'éducation physique et du tourisme a mis en œuvre à l'intention des jeunes handicapés un programme sur le thème « Le sport, chance unique dans la vie » (colonies de vacances, préparation aux rencontres sportives). En 1997, les jeunes handicapés polonais ont gagné 136 médailles dans des compétitions internationales.

218. Le Centre méthodologique pour l'assistance psychopédagogique a fait en 1997 des recherches sur le problème du malaise social des élèves. Il a découvert que 6,46 % d'entre eux présentaient des mésadaptations sociales diverses : 2,64 % étaient agressifs, 11,19 % fugueurs et voyous, 0,61 % voleurs, 0,59 % vandales, 0,53 % buveurs d'alcool. Le malaise était plus sensible dans les villes (6,66 %) qu'en zone rurale (4,96 %). Dans les années 80, ces chiffres n'atteignaient pas 2 %. Ils sont beaucoup plus élevés (35,6 %) dans les établissements de soins et d'éducation et dans les foyers de réinsertion. Les victimes et les auteurs de crimes y ont besoin de soins et de traitements particuliers. Selon les statistiques de la police, le nombre de victimes de moins de 18 ans était en augmentation. En 1995, on a compté 6 951 enfants victimes de crimes, 9 417 en 1996 et 11 151 en 1997. Le nombre de décès a plus que doublé, passant de 34 à 79 enfants.

### **Aides à l'enfance et à la famille en difficulté**

219. Il existe en Pologne 331 fondations, 487 associations et 357 institutions diverses venant en aide aux enfants et aux familles. Elles sont actives dans les domaines suivants :

- Familles : 251 organismes;
- Familles nombreuses : 266 organismes;
- Familles touchées par la maladie : 373 organismes;
- Enfants handicapés : 489 organismes;
- Enfants et aux jeunes négligés : 248 organismes;
- Chômeurs : 148 organismes;
- Divers : 358 organismes.

### **1. Age minimum du travail dans certaines professions**

220. Le Code du travail dispose en son article 190, paragraphe 2, qu'il est interdit de faire travailler quiconque n'a pas atteint l'âge de 15 ans quelle que soit la tâche dont il s'agit. Il met également en place le cas de figure du « travailleur juvénile », c'est-à-dire de la personne qui a atteint 15 ans mais pas encore 18. Pendant la période examinée ici, toute personne pouvait entrer dans une relation d'emploi dès 15 ans. Les

règlements prévoyaient la possibilité d'employer des jeunes de 14 ans à condition qu'ils aient achevé leurs études primaires. Ces jeunes pouvaient être employés pour un stage de formation, sur demande du représentant légal. La base juridique de cette situation est l'ordonnance du Ministre du travail et de la politique sociale, relative à l'emploi des jeunes qui n'ont pas terminé leurs études primaires ou des mineurs de 15 ans qui ont terminé leurs études primaires (Journal législatif, n° 62, texte 291). Le jeune devait subir un examen médical et ne présenter aucun signe de contre-indication eu égard à la tâche envisagée. Le temps de travail légal d'un jeune était de six heures par jour au maximum. Le temps de l'apprentissage était compris dans le temps de travail, mais il était limité à 18 heures par semaine. L'employeur était obligé d'accorder des congés au jeune pendant sa formation. Les heures supplémentaires ou le travail de nuit étaient interdits. Après six mois de travail, le jeune avait droit à douze jours de congé et, après un an, à 26 jours. Le gouvernement a défini les travaux interdits dans son ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1990 portant énumération des tâches interdites aux jeunes (Journal législatif, 1990, n° 84, texte 500; id., 1992, n° 1, texte 1). L'emploi des jeunes à des tâches figurant sur cette liste ne pouvait être permanent et il ne pouvait servir qu'à familiariser les intéressés avec les gestes fondamentaux d'un métier. La santé du salarié était également prise en compte. L'Inspection nationale du travail supervisait l'emploi des jeunes. Selon l'article 281 du Code du travail, rapproché de l'article 284, les inspecteurs pouvaient mettre à l'amende les employeurs en infraction avec le régime de protection de la main-d'œuvre juvénile.

## **2. Enfants au travail; fourchette d'âges; salaires; lieux de travail**

221. Le phénomène du travail des enfants n'est pas très visible en Pologne sur le plan statistique. Les chiffres ne sont pas officiels mais on peut présumer que dans 8 à 10 % des familles, les enfants font un travail rémunéré. Ce travail est dans la plupart des cas rendu obligatoire par les besoins essentiels de l'enfant et par l'insuffisance du budget familial. Il est difficile de fixer des limites d'âge ou d'évaluer le volume de ce phénomène. Ce qui est certain, c'est que, pendant la période à l'examen, la plupart des enfants et des jeunes travaillaient sans être rémunérés sur l'exploitation familiale, aux dépens parfois de l'école, mais, plus souvent, des vacances d'été. Les jeunes ayant un emploi rémunéré travaillaient de façon occasionnelle pour de brèves périodes dans des entreprises privées (par exemple pour distribuer des imprimés).

## **3. Enfants et jeunes sans protection ni assistance**

222. Pendant la période examinée ici, la Pologne n'a pas connu le problème des enfants et des jeunes privés de protection et d'assistance. L'abandon d'enfants n'est pas non plus un problème social et on n'en relève que quelques cas. Les enfants non voulus, orphelins, etc. sont couverts par la loi sur le système éducatif. À ce titre, ils sont confiés :

- a) À des foyers d'adoption et de soins;
- b) À des parents adoptifs;
- c) À des homes d'enfants, y compris les crèches;
- d) À des foyers familiaux pour enfants;
- e) À des établissements de soins et d'éducation.

223. La loi du 27 août 1997 sur la rééducation des handicapés prévoit la distribution à quelque 150 000 enfants et jeunes handicapés de 5 à 10 % des revenus annuels du Fonds national pour la rééducation des handicapés, dotation qui permet de financer des activités de rééducation supplémentaires. Ce montant s'ajoute aux prestations de sécurité sociale et aux services médicaux. Les enfants gravement handicapés sont accueillis dans des foyers d'assistance sociale. Les écoles pour handicapés comptaient, pendant l'année scolaire 1997/98, 635 classes spécialisées au niveau primaire et de nombreuses classes intégrées (dont les handicapés ne sont pas exclus) accueillant environ 44 000 élèves, 789 écoles primaires spécialisées avec plus de 80 000 élèves, 29 écoles de formation professionnelle avec 1 000 élèves, 23 écoles secondaires spécialisées avec plus de 1 100 élèves, 291 centres d'apprentissage avec

27 000 élèves, 23 collèges secondaires et collèges techniques spécialisés avec plus de 1 300 élèves, 7 écoles post-secondaires spécialisées avec près de 700 élèves.

224. En 1997, des mesures d'éducation corrective ont été prises à l'encontre de 19 387 jeunes (dont 1 500 filles) auteurs d'actes répréhensibles. Des mesures du même genre ont été prises contre 7 225 jeunes pour manque de moralité. La plupart des décisions de justice sont cependant plus indulgentes : mise sous contrôle des agents de la libération conditionnelle ou des parents, admonestation, etc. Une douzaine de personnes seulement ont été envoyées en prison, et 1 891 en maison de correction, sans sursis. Au 31 décembre 1997, il y avait en Pologne 26 maisons de correction (1 440 places), 47 centres d'éducation (2 823 places) et 18 centres pour jeunes (657 détenus). En même temps, 169 776 jeunes (dont 6 772 orphelins naturels) étaient placés sous surveillance judiciaire, 37 341 personnes confiées aux soins de parents adoptifs et 31 809 enfants placés dans un établissement de soins et d'éducation (la surveillance judiciaire concerne les jeunes orphelins ou les enfants sans tuteur).

### **G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 10**

225. Parmi les textes législatifs et exécutifs adoptés, on peut citer :

- L'article 18 de la Constitution plaçant le mariage, la famille et la fonction parentale sous la protection de la République;
- Les articles 71 et 72 de la Constitution (familles en difficulté, familles nombreuses, protection spéciale des autorités publiques; assistance spéciale à la femme en couches);
- La loi du 27 août 1997 sur la rééducation et l'emploi des handicapés (Journal législatif, 1997, n° 123, texte 776);
- Le relèvement des seuils ouvrant droit aux prestations et du montant de celles-ci, conformément au paragraphe 5 de l'article 35 a) de la loi du 29 novembre 1990 sur la sécurité sociale (Journal législatif, 1998, n° 64, texte 414);
- La loi du 18 juillet 1998 portant modification du Code de la famille et de la tutelle (Journal législatif, 1998, n° 17, texte 757), contenant des dispositions normalisant la procédure du mariage, entrée en vigueur le 15 novembre 1998; ce texte adapte la législation aux principes consacrés dans la Constitution et dans le Concordat conclu entre la République de Pologne et le Vatican;
- Le projet de loi relatif à la charge de Commissaire aux droits de l'enfant, texte adopté par le Conseil des ministres le 8 octobre 1998;
- L'amendement du 8 octobre 1996 à l'ordonnance du Conseil des ministres sur les principes de l'octroi de l'aide sociale et juridique à la femme enceinte ou chargée d'un enfant (Journal législatif, 1996, n° 123, texte 577);
- L'ordonnance du Ministère du travail et de la politique sociale du 29 mai 1996, sur l'emploi des jeunes n'ayant pas achevé leurs études primaires et les mineurs de 17 ans ayant achevé leurs études primaires;
- L'ordonnance du Conseil des ministres du 7 novembre 1997 relative à la nomination d'un Commissaire du gouvernement chargé des affaires de la famille.

## VI. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 11

### A. Niveau de vie

226. Le niveau de vie de la population polonaise est analysé tous les ans par le Service national de la statistique, le *GUS*. Ses enquêtes sur les ménages revêtent une importance particulière. En 1997, le *GUS* a enquêté sur 31 776 ménages. Le ménage moyen comprenait 3,22 personnes (2,22 pour les ménages de retraités et pensionnés, 4,25 pour les ménages ruraux) dont : 1,15 salarié; 0,72 pensionné; 0,16 personne sans moyens de subsistance propres; 1,19 personne à charge. Selon les données de 1995, la Pologne comptait 10 553 000 familles dont : 2 483 000 couples sans enfant, 6 278 000 couples mariés avec enfant, 1 580 000 mères avec enfant, 192 000 pères avec enfant. Ces familles comptaient au total 34 290 000 membres, dont 11 793 000 (34,4 %) enfants de moins de 24 ans à la charge de leurs parents. Le revenu mensuel moyen du ménage s'élevait à 473,79 zlotys par tête en 1997 (486,41 pour les salariés; 439,28 pour les agriculteurs; 618,39 pour les travailleurs indépendants; 494,62 pour les retraités et pensionnés; 232,52 pour les personnes sans moyens de subsistance propres). Pour ce qui est des schémas de consommation, les aliments sont passés à la troisième place (plus de 27 %) dès 1996, alors qu'ils étaient à la première (34 % à l'époque) en 1990. La tête de liste revient maintenant aux dépenses en produits non alimentaires (plus de 33 %) et en services (plus de 31 %). En 1997, la consommation des ménages a augmenté de 7,1 % par rapport à 1996 (en prix constants), augmentation parallèle à la hausse du PIB. Le salaire net moyen était de 872,91 zlotys par mois en 1997, et de 1 030 zlotys en 1998, soit 92,4 % du salaire réel moyen de 1988. La valeur réelle du salaire le plus faible en 1998 était nettement plus élevée (135,7 %) qu'en 1988.

TABLEAU 21

#### Pouvoir d'achat du salaire moyen net, 1990-1998

	1990	1995	1997	1998
Pain de 600 g	626	837	776	868
Pommes de terre, 1 kg	2097	862	1687	1781
Pommes de qualité supérieure, 1 kg	306	346	493	532
Viande, 1 kg (épaule désossée)	52	60	72	83
Jambon cuit, 1 kg	23	40	52	59
Lait, 1 l.	1822	824	933	1013
Fromage Gouda, 1 kg	72	58	71	79
Œuf, 1	2063	2437	2924	3228
Sucre, 1 kg	199	317	422	504
Thé premier prix, 100 g	261	501	675	590
Café prix moyen, 250 g	114	99	137	149
Vodka premier prix, 5 l.	49	57	61	61
Cigarettes, prix moyen de 20 cigarettes à bout filtre (1 paquet)	478	425	372	361
Manteau d'hiver pour femme, pure laine, 1	3,3	1,5	1,8	1,9
Costume d'homme, 2 pièces, laine mélangée, 1	3,3	2,2	2,5	2,6
Bottines de cuir pour femme, 1 paire	12,5	10,2	10,7	10,7
Machine à laver 5 kg	0,43	0,62	0,79	0,87
Réfrigérateur 160 l.	0,61	0,87	1,0	1,1
Aspirateur	2,8	3,7	4,4	4,4
Télévision couleur, grand écran	0,21	0,52	0,77	0,88
Essence, 1 l.	369	456	519	549

Source : Service national de la statistique.

TABLEAU 22

**Équipement ménager, certains articles, 1995 et 1998, en pourcentage**

<i>Biens durables</i>	1995	1998						
		<i>Total</i>	<i>Salariés</i>	<i>Agriculteurs</i>	<i>Travailleurs indépendants</i>	<i>Retraités</i>	<i>Pensionnés</i>	<i>Sans revenus propres</i>
Poste de radio	73,6	62,8	54,3	68,4	56,5	75,6	69,5	53,4
Poste de télévision en couleur	86,2	93,9	98,1	88,7	98,9	89,8	87,3	86,3
Magnétoscope	50,5	55,8	73,0	41,5	83,2	33,2	32,8	35,7
Appareil photo	1,6	2,7	3,7	0,7	11,0	1,0	0,7	0,4
Ordinateur	7,7	10,2	15,9	2,8	27,4	2,9	2,9	4,7
Machine à laver automatique	60,9	67,9	81,3	42,6	91,1	59,7	49,5	48,0
Réfrigérateur	97,4	98,0	98,5	98,0	98,7	97,7	96,9	94,4
Aspirateur	91,9	92,4	96,3	85,8	97,6	89,6	86,0	83,7
Machine à coudre	54,5	46,7	44,7	54,2	48,7	48,1	43,0	24,1
Voiture	39,4	44,5	50,3	66,8	82,9	25,9	20,6	14,8

Source : Service national de la statistique.

**B. Droit à une nourriture suffisante****1. Niveau de réalisation du droit à une nourriture suffisante; sources d'information**

227. Le tableau 21 ci-dessus indique le pouvoir d'achat alimentaire réel. En 1996, les achats de produits alimentaires (hors alcool) représentaient en moyenne 37,8 % du budget total des ménages (mais 27 % seulement des dépenses dites « de consommation », au sens large); en 1997, 36 %. Plus de 58 % du budget total de 1997 allait aux produits non alimentaires (dont : 22 % pour le logement, 6,9 % l'habillement et les chaussures, 2 % le tabac, 2 % l'enseignement, 3,8 % les soins de santé, 3,2 % l'hygiène personnelle, 5,5 % les loisirs, la culture et les sports, et 9,8 % les transports et les communications). L'auto-évaluation des ménages présentée dans le rapport précédent reste exacte pour les années 1995 à 1998 (se reporter aux tableaux de ce rapport, qui font apparaître que 34,8 % seulement des ménages ont répondu que leurs besoins alimentaires étaient « bien » ou « assez bien » satisfaits, tandis que 26,8 % avaient sur la question une opinion assez négative et 7,4 % une opinion très négative). Néanmoins, on peut porter un jugement positif sur l'évolution qui a suivi 1989, la part des salaires consacrée à l'alimentation allant décroissant – signe indirect de moyens salariaux accrus – et le pourcentage de personnes répondant par la négative à la question sur leurs besoins alimentaires continuant de diminuer. Les données ci-dessous montrent que le rythme auquel s'accroissent les prix des produits alimentaires sont allés ralentissant et que, pour certains groupes de denrées, les prix augmentaient déjà à un taux moins rapide que l'inflation.

**2. Faim et malnutrition parmi les groupes socio-professionnels les plus vulnérables**

228. Dans les années 1995-1998, la faim n'était pas un problème en Pologne. On a cependant relevé des cas de malnutrition chez certains individus et dans certaines familles (mais non dans des classes socio-professionnelles entières). Il s'agissait des familles les plus pauvres (chômeurs, petites villes, communautés rurales, rarement des familles urbaines) et de familles pathologiques (notamment quand l'alcoolisme, la toxicomanie et les violences sont également présents ou quand l'un des parents est en prison.

TABLEAU 23  
**Mouvement de l'indice des prix des produits alimentaires et de l'alcool, 1995-1998**  
(année précédente = 100)

	1995	1996	1997	1998
Produits alimentaires	126,8	118,4	112,3	107,1
<i>dont</i> : Céréales	129,7	134,8	115,5	105,8
Pommes de terre, légumineuses, légumes, champignons, fruits, produits conditionnés	132,6	111,9	112,1	107,0
Viande, abats et produits conditionnés	113,2	115,2	113,6	105,0
Poisson et produits du poisson	124,5	117,5	114,7	113,7
Huiles comestibles	130,3	110,5	113,3	109,0
Produits laitiers	140,4	117,7	112,5	108,1
Lait	93,6	124,4	97,2	106,7
Sucre, confiserie et miel	142,7	121,9	104,0	104,7
Condiments, épices et autres produits	145,5	117,1	111,8	112,6
Boissons alcoolisées	128,6	125,4	113,7	112,7

*Source* : Service national de la statistique.

### 3. Mesures prises par les autorités publiques pour garantir une alimentation adéquate; procédés de production, de conservation et de distribution

229. Le Ministère de l'agriculture et de la production alimentaire s'est particulièrement intéressé dans les années 1995 à 1998 à la production de produits spéciaux, adaptés à divers régimes et à diverses maladies et favorables à un développement sain du corps humain, à tous les stades de sa croissance. Cette production couvrait des aliments pour nourrissons et petits enfants (y compris le lait modifié), des produits laitiers, des produits céréales-lait, des produits fruits-lait, des préparations pour bébé fruits-céréales et fruits-légumes, et plusieurs autres catégories d'aliments en conserve. On peut citer également :

- Les aliments sans gluten pour les enfants atteints de la maladie cœliaque et de phénylcétonurie (concentrés et prêts-à-manger);
- Les préparations pour diabétiques;
- Les produits de régime de consommation générale;
- Les produits d'alimentation artificielle pour les patients hospitalisés;
- Les aliments spécifiques à certaines maladies (faible teneur en protéides, ou absence de sel);
- Produits de suralimentation pour fortes dépenses d'énergies (sportifs, soldats).

230. Depuis 1993, le Ministère de l'agriculture et de la production alimentaire finance – grâce à des fonds spécialement affectés à la biologie agricole – la protection des ressources génétiques végétales et animales. Son objectif est de conserver le matériel génétique des plantes cultivées à ce jour, ainsi que celui des plantes en habitat naturel qui sont menacées de disparition. Les ressources phytogénétiques ont permis de cultiver de nouvelles variétés résistant aux maladies et aux parasites restant de grande qualité. À l'Institut de sélection et d'acclimatation de Radzikowo, un centre de ressources phytogénétiques a été mis sur pied, qui compte une collection d'environ 60 000 spécimens. Lorsqu'elle a ratifié en 1996 la Convention sur la biodiversité, la Pologne s'est engagée à protéger le fonds génétique des plantes domestiques. Les exploitants polonais ont à leur disposition plusieurs variétés adaptées aux divers terroirs.

231. Le renforcement des dispositifs de contrôle de la qualité et de sécurité alimentaire, la promotion des techniques agricoles optimales et l'éducation du consommateur sont les principaux moyens par lesquels est assurée la qualité de l'alimentation. La sécurité alimentaire et le contrôle de la qualité des aliments au niveau de la production, du conditionnement et de la conservation sont assurés par des organes de surveillance dont l'action permet de réduire les pertes et d'appliquer les techniques de conditionnement qui conviennent. Le contrôle de la qualité et de la sûreté des aliments commence au niveau de l'exploitation agricole et se poursuit jusqu'au niveau de la consommation collective. Les techniques agricoles optimales comprennent l'utilisation des pesticides, des engrais, des produits vétérinaires dans la période précédant la récolte; après la récolte, l'autocontrôle de l'entreposage et de l'utilisation de produits chimiques, de moyens de traitement et de transport. L'industrie alimentaire s'intéresse aux gains d'efficacité des technologies, a adopté en œuvre des procédés modernes garantissant la qualité, et a formé du personnel pour assurer le traitement des produits et la gestion. Des administrations publiques et des organisations non gouvernementales participent à l'effort. Le rôle du Ministère de l'agriculture et de la production alimentaire se définit comme suit :

a) Coopérer avec les spécialistes étrangers aux activités de formation et de mise en œuvre des mécanismes garantissant une alimentation saine (projets *Phare*, coopération bilatérale avec les pays de l'Union européenne);

b) Préparer les lois réglementant la qualité et la sûreté des aliments (règlement ministériel sur le marquage des produits de consommation, les condiments, les apports alimentaires autorisés...);

c) Élaborer les textes d'application des lois sur la production et la vente des denrées alimentaires (pendant la période considérée ici, des projets de loi en cours d'élaboration visaient la qualité des aliments vendus dans le commerce, les certificats d'origine géographique et de procédé de production), ainsi que le contrôle de la sûreté et de la qualité des aliments pendant la production et pendant la vente (modification du fonctionnement de l'Inspection nationale de la normalisation et de l'Inspection nationale de l'achat et du conditionnement des denrées agricoles).

232. De plus, le Ministère de l'agriculture et de la production alimentaire a participé aux travaux de la Commission du *Codex alimentarius* de la FAO, pris part à des séminaires internationaux sur la qualité et la sûreté des aliments, participé à la réalisation du Programme national de santé publique (voir ci-dessous, art. 12) et contribué à l'harmonisation des règlements polonais avec ceux de l'Union européenne (dans le domaine surtout de la qualité des aliments).

#### **4. Mesures de rationalisation de l'agriculture**

233. La stratégie à moyen terme du développement rural et agricole définit le rôle des acteurs agroalimentaires dans la réalisation de la politique vivrière, qui est la façon la plus efficace et la moins onéreuse de promouvoir la santé de la population. Il est apparu que les recommandations que l'on pouvait faire sur la production, le conditionnement et la distribution des produits alimentaires devaient s'accompagner de la mise en place de nouveaux schémas de consommation (avec des produits diététiques, c'est-à-dire moins gras, à plus faible teneur en sucre ou en sel, à densité de fibres élevée, contenant vitamines et oligo-éléments...). Tout cela dépendait étroitement des améliorations qui seraient apportées à la qualité des matières premières et des denrées. Pour cela il fallait aussi modifier les procédés de production et procéder à un contrôle de la qualité efficace, adapté aux normes de l'Union européenne. On s'est efforcé, à tous les niveaux de la production alimentaire, d'appliquer des technologies modernes, par exemple sélectionner des variétés intégrées ou écologiquement neutres, ou arrêter la production sur les sols contaminés et dans les régions à forte concentration industrielle ou à fort trafic routier.

## C. Droit à un logement suffisant

### 1. Statistique du logement

234. Il y avait en 1998 300,2 logements pour 1 000 habitants. La moitié environ des jeunes familles vivaient dans des logements indépendants. Comme il y avait 600 000 logements en construction et près de 550 000 promis à la démolition, il est apparu qu'il fallait construire dans les quelques années à venir 1,5 million de logements. Dans les années 80 et 90, on a en moyenne construit deux logements pour 1 000 habitants. La chute des indices de la construction résidentielle a été particulièrement marquée pendant cette période de transition, accusant le recul de la demande et l'augmentation simultanée des coûts. Ce processus de « rétraction » de l'industrie du bâtiment était engagé depuis environ 1980 et touchait essentiellement les logements multifamiliaux (par exemple, en 1992, 96 100 logements ont été achevés, et 38 320 seulement en 1998). La chute la plus spectaculaire a été enregistrée dans le logement coopératif, ainsi que dans le logement municipal ou le logement d'entreprise. Le nombre de logements achevés dans des immeubles privés était le même en 1998 (37 322) qu'en 1992 (36 863). Les difficultés financières du secteur sont également illustrées par le fait que la proportion de loyers en retard de trois mois ou plus était de 7,2 % dans le logement coopératif (230 100 logements), 4,2 % dans le logement municipal (240 100) et 8 % dans le logement d'entreprise (73 000).

TABLEAU 24

#### Logements, effectif du ménage, 1995-1998

	<i>Au 31 décembre 1995</i>	<i>Au 31 décembre 1997</i>	<i>Au 31 décembre 1998</i>
Logements habités (en milliers)	11 491,2	11 612,8	11 687,7
<i>dont</i> : Habitat urbain	7 662,3	7 763,0	7 822,8
Habitat rural	3 828,9	3 849,8	3 864,9
Pièces (en milliers)	39 623,3	40 188,0	40 524,3
<i>dont</i> : Habitat urbain	25 664,6	26 087,9	26 331,5
Habitat rural	13 958,7	14 100,1	14 192,8
Surface moyenne par personne (en m <sup>2</sup> )	18,4	18,6	18,8
Nombre moyen de personnes par logement	3,29	3,26	3,24
<i>dont</i> : Habitat urbain	3,03	3,00	2,98
Habitat rural	3,82	3,80	3,79
Nombre moyen de personnes par pièce	0,96	0,94	0,94
<i>dont</i> : Habitat urbain	0,91	0,89	0,88
Habitat rural	1,05	1,04	1,03
Surface habitable moyenne (en m <sup>2</sup> )	60,5	60,9	61,1
<i>dont</i> : Habitat urbain	55,2	55,6	55,8
Habitat rural	71,0	71,5	71,7

Source : Service national de la statistique, Bureau du logement et du développement urbain.

TABLEAU 25

#### Logements achevés en 1995-1998 (en milliers)

	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Total	67,1	62,1	73,7	80,6
Habitat urbain	48,2	45,3	55,2	61,6
Habitat rural	18,9	16,8	18,5	19,0

Source : Service national de la statistique, Bureau du logement et du développement urbain.



235. À la fin de 1997, on comptait 602 875 logements en construction, soit 4,6 % de plus qu'à la fin de 1996. Les mises en chantier ont atteint en 1997 le chiffre de 97 835, soit 0,8 % de moins qu'en 1996. Cette année-là, c'est dans les voïvodies suivantes que l'on a achevé la construction des logements les plus nombreux : Bialostock (4,4 logements par millier d'habitant), Varsovie et Cracovie (3,3); c'est dans la voïvodie de Katowice (0,7) et dans celle de Walbrzys (0,8) que l'on a compté le moins de chantiers nouveaux (selon la carte administrative en vigueur jusqu'au 31 décembre 1998, qui comptait 49 voïvodies). Ces résultats s'expliquent par le fait que ces deux voïvodies offrent un environnement dégradé, pollué, sous-équipé, dans une région minière socialement difficile qui s'engage à peine sur la voie de la restructuration.

TABLEAU 26  
Surface moyenne des logements achevés en 1995-1998 (en m<sup>2</sup>)

	1995	1996	1997	1998
Total	89,6	92,1	93,3	93,4
Habitat urbain	80,5	82,4	84,4	83,9
Habitat rural	112,9	118,1	120,2	124,0

Source : Service national de la statistique, Bureau du logement et du développement urbain.

TABLEAU 27  
Construction de logements, selon l'habitat, par période (recensement du 17 mai 1995)

	Avant 1945	1945 - 1970	1971 - 1978	1979 - 1988	1989 - 1995
Habitat urbain	28,5	28,6	20,3	16,9	5,7
Habitat rural	32,8	34,1	14,9	14,0	4,2

Source : Service national de la statistique.

TABLEAU 28  
Logements selon le régime de propriété, au 31 décembre 1998

	Nombre de logements	Pourcentage
Total du parc résidentiel	11 687 700	100,0
Logement coopératif	3 329 300	28,5
<i>dont</i> : propriété des membres	2 043 600	17,5
Logement municipal	1 555 100	13,3
<i>dont</i> : propriété de la commune	692 100	5,9
copropriété	855 900	7,3
Logement d'entreprise	682 800	5,8
<i>dont</i> : propriété de l'entreprise	596 100	8,6
copropriété	86 700	0,7
Logement privé	6 120 500	52,4
<i>dont</i> : copropriété avec la commune	541 600	46,0
copropriété avec l'entreprise	137 200	1,2
sur décision administrative d'attribution	Ca. 600 000	Ca. 5,2

Source : Bureau du logement et du développement urbain.

TABLEAU 29

**Équipement des logements en pourcentage des logements occupés (au 31 décembre de chaque année)**

	1995	1996	1997	1998
Habitat urbain				
- eau courante	96,7	96,9	97,1	97,4
- toilettes	88,3	88,7	89,1	89,0
- salle de bain	86,0	86,5	86,9	87,4
- gaz de ville	74,9	75,4	75,9	76,0
- chauffage central	77,8	78,3	79,0	79,6
Habitat rural				
- eau courante	76,2	77,8	79,4	80,8
- toilettes	57,0	58,4	59,8	61,4
- salle de bain	61,5	62,9	64,2	65,3
- gaz de ville	12,1	13,1	13,8	13,9
- chauffage central	49,7	50,9	52,2	52,2

Source : Service national de la statistique, Bureau du logement et du développement urbain.

236. En 1995, 75,7 % des logements (habitats urbain et rural confondus) disposaient d'installation de tout-à-l'égout, de toilettes et de salle de bains; 43,2 % disposaient du gaz par raccordement à un réseau central, et du chauffage central. Les logements n'ayant qu'un système d'évacuation représentaient 14,5 % du total; 9,8 % des logements n'étaient pas raccordés aux égouts et 8,9 % n'avaient ni évacuation, ni gaz, ni chauffage central. En 1997, les logements dotés du tout-à-l'égout, de toilettes et de salles de bain représentaient 79 % du parc résidentiel et la proportion de logements disposant du gaz par raccordement au réseau central était de 55 %. Les logements non raccordés au réseau d'égout ne représentaient plus que 9 % du parc (source : Étude du GUS « *Gospodarka mieszkaniowa w 1997* » et Bureau du logement et du développement urbain).

## 2. Groupes vulnérables

### a) Sans-abri

237. Selon les estimations des services de sécurité sociale, le nombre de sans-abris s'élevait en 1998 aux alentours de 80 000 personnes (c'est-à-dire 0,2 % de la population). Le chiffre est déduit des statistiques des services sociaux (accueil, logement, repas chauds, action sociale).

### b) Mal logés

238. Ce que l'on sait des personnes mal logées est tiré des enquêtes sur le logement. La qualification d'insalubrité vise non seulement les logements insuffisamment équipés (techniquement ou autrement), mais aussi ceux qui sont en bon état mais n'ont pas de toilettes à chasse d'eau ou sont surpeuplés (trois personnes ou plus par pièce). Sont considérés comme étant en mauvais état :

- Les logements à pièce unique dans des immeubles construits avant 1979;
- Les immeubles aux murs extérieurs en matériau inflammable, construits avant 1971 et non équipés de plomberie;
- Les immeubles aux murs extérieurs non inflammables, construits avant 1945 et non équipés de plomberie.

TABLEAU 30  
**Mal logés, 1995**

	Total	Motif d'insalubrité		
		Mauvais état de l'immeuble	Sanitaires insuffisants	Surpeuplement
En milliers de personnes				
Total	10 269,4	1 982,3	5 557,0	2 730,1
- Zones urbaines	3 729,0	341,1	1 723,7	1 664,2
- Zones rurales	6 540,4	1 641,2	3 833,3	1 065,9
En pourcentage du nombre total d'occupants				
Total	26,9	5,2	14,5	7,2
- Zones urbaines	15,9	1,5	7,3	7,1
- Zones rurales	44,3	11,1	26,0	7,2

Source : Bureau du logement et du développement urbain.

c) *Expulsés, occupants précaires*

TABLEAU 31  
**Expulsions, 1996-1998**

<i>Type de propriété</i>	<i>Année</i>	<i>Décision judiciaire</i>		<i>Décision judiciaire</i>		<i>Exécutées</i>	
		<i>Total</i>	<i>Pour loyer impayé</i>	<i>Total</i>	<i>Pour loyer impayé</i>	<i>Total</i>	<i>Pour loyer impayé</i>
Total	1996	23 708	20 610	12 745	11 693	4 242	2 778
	1997	24 944	22 372	13 100	12 041	4 146	3 806
	1998	26 346	24 446	13 050	12 318	5 376	5 031
Coopérative	1996	7 011	6 519	5 291	5 089	1 350	1 271
	1997	7 315	6 844	5 005	4 848	1 955	1 863
	1998	7 505	7 132	4 859	4 677	2 447	2 370
Municipalité	1996	13 569	11 350	5 747	5 112	1 400	1 120
	1997	13 727	12 054	6 205	5 461	1 642	1 476
	1998	15 724	14 428	6 841	6 379	2 379	2 162
Entreprise	1996	3 128	2 471	1 701	1 492	1 492	387
	1997	3 807	3 407	1 845	1 688	527	446
	1998	2 984	2 767	1 268	1 184	512	464
Copropriété	1997	95	67	45	44	22	21
	1998	133	119	82	78	38	35

Source : Bureau du logement et du développement urbain, selon des données du Service national de la statistique.

239. La loi du 2 juillet 1994 sur les loyers et les subventions dans le domaine du logement (Journal législatif, 1998, n° 120, texte 787), entrée en vigueur le 12 novembre 1994, a remis en usage la pratique des expulsions. On ne dispose pas de données du *GUS* sur les expulsions avant 1996, car elles étaient très rares à cette époque. On ne connaît aucun cas de personne non protégée légalement contre l'expulsion arbitraire.

d) *Personnes dont les dépenses de logement sont supérieures aux limites officiellement acceptables*

240. Cette population est estimée indirectement par la statistique des allocations logement en 1998. On ne dispose pas de données plus précises.

TABLEAU 32  
**Allocations logement, en 1998**

	<i>Total</i>	<i>Régime de propriété, 1998</i>							
		<i>Nombre</i>				<i>Pourcentage</i>			
		<i>Municipa- lité</i>	<i>Coopéra- tive</i>	<i>Entre- prise</i>	<i>Autres</i>	<i>Municipa- lité</i>	<i>Coopéra- tive</i>	<i>Entre- prise</i>	<i>Autres</i>
Nombre d'allocations versées	8 640 553	2 888 950	4 020 223	901 814	829 566	33,4	46,5	10,4	9,6
Montant total (en zlotys)	916 739,4	288 492,8	446 521,7	105 689,5	76 035,4	31,5	48,7	11,5	8,3
Montant moyen (en zlotys)	106,1	99,9	111,1	117,2	91,7	-	-	-	-

Source : Bureau du logement et du développement urbain, selon des données du Service national de la statistique.

e) *Répartition selon la qualité des occupants*

241. Le tableau ci-dessous indique la répartition des ménages entre les divers types d'occupation. Voir aussi ci-dessus, tableau 28.

TABLEAU 33  
**Ménages logés, selon la qualité des occupants, 1995**

	<i>Total</i>	<i>Occupation</i>		
		<i>Coopérateurs</i>	<i>Locataires</i>	<i>Propriétaires</i>
Ménages, en milliers	6 089,8	2 633,1	3 111,6	345,1
Surface moyenne, en m <sup>2</sup>	49,7	50,4	48,9	52,0
Loyer mensuel moyen par ménage (en zlotys)	103,92	133,65	79,03	101,55
Loyer mensuel moyen par m <sup>2</sup> (en zlotys)	2,09	2,65	1,62	1,95

Source : Bureau du logement et du développement urbain, sur la base du recensement du 17 mai 1995.

### 3. Le droit au logement dans la législation

a) *Loi fixant le droit au logement*

242. La loi sur les biens-fonds du 21 août 1997 (Journal législatif, 1997, n° 115, texte 741) a codifié les règlements qui existaient déjà et adapté la législation aux conditions du marché. Elle n'a pas apporté de changement radical à la situation décrite dans le rapport précédent. Les intentions générales de la politique

du logement ont été formalisées dans un texte d'orientation, adopté par la Diète le 6 juillet 1995. En 1998, le Bureau du logement et du développement urbain a rédigé un document stratégique prévoyant à moyen terme le développement urbain, la mise en valeur des biens immobiliers la construction de maisons résidentielles, document approuvé le 29 juin 1998 par la Commission économique du Conseil des ministres. Il présentait de façon plus précise et plus approfondie la politique du logement envisagée à l'époque pour la période 1999-2001. Le paragraphe 1 de l'article 75 de la Constitution dispose : « Les pouvoirs publics mettent en œuvre une politique favorisant la satisfaction des besoins des citoyens en matière de logement et, en particulier, ils réagissent contre l'existence de sans-abris, accordent leur soutien au développement de logements sociaux et favorisent l'activité des citoyens visant à acquérir un logement ».

b) *Législation concernant le logement, les coopératives municipales et les sans-abris*

243. Les questions de la location sont régies par la loi du 2 juillet 1994 sur les loyers et les subventions dans le domaine du logement, déjà citée. Cette loi ne concerne pas sur les locaux mis à la disposition de services placés sous l'autorité ou la surveillance du Ministère de l'intérieur et de l'administration, du Bureau de la sûreté de l'État, du personnel pénitentiaire relevant du Ministère de la justice, ni les locaux mis à la disposition de l'Agence du logement militaire. Selon le paragraphe 1, point 7, de l'article 7 de la loi du 8 mars 1990 sur l'autonomie territoriale, et l'article 4 de la loi du 2 juillet 1994 susmentionnée, c'est aux *gminas* (communes) elles-mêmes que revient la responsabilité de loger la population locale. La loi habilite les conseils de *gmina* à réglementer la gestion de leur parc immobilier et à fixer des critères de sélection des cas les plus urgents, qu'il s'agisse de logement permanent ou de logement social, auxquels il convient de donner la priorité dans les locations. Un logement était censé être fourni aux familles à faible revenu et des logements devaient être disponibles pour des permutations ou des occupations à motif social (un logement social pouvait être loué à des sans logis ou à des personnes traversant une phase difficile). La méthode suivie pour déterminer les parts de propriété dans les unités d'habitation indépendantes, les locaux réservés à d'autres usages, les droits et les obligations des copropriétaires, ainsi que la gestion en copropriété, ont été organisées par la loi du 24 juin 1994 sur la propriété des locaux (Journal législatif, 1994, n° 85, texte 388; id. 1997, n° 106, texte 682). Les questions relevant des coopératives de logement sont réglées par la loi du 16 septembre 1982 sur les coopératives (Journal législatif, 1995, n° 54, texte 280), et par le statut et le règlement intérieur des coopératives elles-mêmes.

244. Selon le paragraphe 2 de l'article 10 de la loi sur l'aide sociale, « les *gminas* ont pour obligation, entre autres responsabilités, de fournir un abri, des repas, des vêtements à ceux qui en ont besoin... »; selon le paragraphe 2 de l'article 14, « un abri est fourni en dortoir, un foyer pour sans domicile fixe et dans d'autres établissements ». Un accueil était également assuré par les organisations non gouvernementales collaborant étroitement avec les *gminas*. Les foyers étaient surpeuplés, surtout en hiver. Le principal problème des associations et organismes religieux et privés était le manque de fonds et de ressources.

c) *Lois relatives à l'occupation des sols, à la répartition des terrains, à l'allocation des terres, aux expropriations, aux indemnisations, à l'aménagement du territoire*

245. La vente de biens-fonds aux fins de la construction de logements est régie par deux textes :

a) Le Code civil, dont les dispositions règlent l'acquisition par un investisseur d'un bien immobilier auprès d'une personne physique ou morale;

b) La loi sur les biens-fonds du 21 août 1997, qui régit l'acquisition de biens immobiliers du domaine public ou des biens appartenant aux collectivités locales. Les investisseurs ne s'occupant que de la construction de logements ou de la fourniture de l'infrastructure technique peuvent être dispensés de l'obligation de procéder par appel d'offres pour acquérir des biens immobiliers, à condition de consacrer entièrement le revenu de leur activité à des objectifs officiellement déterminés. D'autres dispositions permettent d'acquérir des terrains du domaine public ou appartenant aux collectivités territoriales à un prix moins élevé que le prix du marché ou que les redevances qui seraient dues pour un usufruit perpétuel. Les

autorités locales déterminent l'importance du rabais. La législation n'autorise pas l'expropriation de biens immobiliers pour répondre à des besoins en logement.

- d) *Lois concernant les droits des locataires à la sécurité de jouissance, à la protection contre l'expulsion, au financement du logement et à la réglementation des loyers (ou à une allocation de logement)*

246. Les règlements en question figurent dans les lois mentionnées plus haut dans la présente section (en matière par exemple d'expulsion).

- e) *Règlements de construction, normes du bâtiment*

247. La loi sur le bâtiment du 7 juillet 1994 et les règlements d'application régissent la conception architecturale, la construction, l'entretien et la démolition des immeubles et fixent les principes de fonctionnement des organes administratifs dans ce domaine. Cette loi a été amendée à plusieurs reprises (voir la liste des décisions législatives à la fin du présent chapitre).

- f) *Lois interdisant la discrimination en matière de logement, notamment à l'égard de groupes qui ne sont pas traditionnellement protégés; lois sur les expulsions*

248. La législation en vigueur dans les années 1995-1998 prévoyait un dispositif de protection des groupes les plus faibles et les plus vulnérables. Ceux-ci étaient ainsi à l'abri de toute expulsion pendant la période dite de protection, c'est-à-dire du 1<sup>er</sup> novembre au 31 mars, sauf si l'on pouvait leur fournir un logement de remplacement (art. 37 de la loi du 2 juillet 1994 sur les loyers et les subventions dans le domaine du logement) (Journal législatif, 1998, n° 120, texte 787 avec amendements). Une autre garantie était offerte par le droit au logement social. L'intervention des tribunaux en matière d'expulsion (c'est-à-dire pour autoriser l'expulsion) concernait les logements soumis à la loi sur les loyers et les subventions dans le domaine du logement ainsi qu'à la loi du 16 septembre 1982 sur les coopératives (Journal législatif, 1995, n° 54, point 288) et uniquement les locataires de logements coopératifs. En tels cas, les *gminas* avaient l'obligation de fournir un logement social. La nouvelle loi élaborée pendant la période considérée ici dans le domaine de la location de logements et de la protection des locataires place les occupants sous l'égide de diverses réglementations spécialisées, notamment des dispositions habilitant les tribunaux à donner le droit à un logement social lorsqu'ils ordonnent une éviction, compte dûment tenu de la situation particulière des ménages avec de jeunes enfants, des handicapés et des invalides. Ces protections n'étaient pas applicables aux cas d'expulsion pour violences au foyer.

- g) *Lois interdisant toute expulsion*

249. Il n'y avait pas en Pologne, dans les années 1995-1998, de lois interdisant toute expulsion. Aucune réglementation ne limitait la pratique de l'expulsion telle qu'on vient de la décrire.

- h) *Répression de la spéculation sur les logements, notamment lorsqu'elle affecte le droit au logement de certains groupes sociaux*

250. Le marché de l'immobilier est en Pologne un marché libre et le terme « spéculation immobilière sur les logements » ne correspond à rien. La législation qui vise à concrétiser le droit au logement pour ceux qui n'ont pas les moyens d'acheter ou de louer un logement au prix du marché est expliqué ailleurs dans le présent chapitre.

- i) *Mesures législatives conférant un titre de propriété légale à ceux qui vivent dans le secteur « illégal »*

251. Ceux qui vivent dans le secteur « illégal » et qui ne peuvent être logés ailleurs pouvaient être orientés vers les foyers sociaux, les logements à bon marché fournis par les *gminas* ou les dortoirs des

organisations non gouvernementales, sociales, privées ou religieuses. Il n'y avait cependant pas de base juridique pour conférer un titre de propriété légale aux occupants « illégaux » des logements et autres immeubles qu'ils avaient transformés en logement, les institutions et les autorités déjà mentionnées ayant l'obligation légale de venir en aide aux personnes se trouvant dans cette situation.

j) *Lois relatives à l'aménagement du milieu et à la salubrité de l'habitat*

252. On trouvera la liste des nouvelles lois et des textes d'application relatifs à l'article 11 à la fin du présent chapitre.

**4. Autres mesures prises pour réaliser le droit au logement**

a) *Habilitation des organisations locales et du secteur « informel » aux fins de la construction de logements; financement public; aide publique au développement du logement et à la construction d'immeubles de rapport*

253. C'est en 1995 que, sur la base de la loi du 26 octobre 1995, relative à certaines formes de soutien à la construction de logements portant amendement à divers textes législatifs, a été mis en place un dispositif juridique et défini en même temps un régime d'aide publique à la construction de logements à loyer modéré et de logements coopératifs. Une nouvelle classe de promoteurs et de gestionnaires s'est présentée sur le marché du logement polonais, représentée par des sociétés de construction de logements à bon marché, *Towarzystwa Budownictwa Społecznego*. Une Caisse nationale du logement (*Krajowy Fundusz Mieszkaniowy*) a également été créée. Parmi ses attributions, il y a l'octroi aux sociétés et aux coopératives de fonds prêtés à taux préférentiel pour construire, rénover, agrandir, convertir ou moderniser des immeubles d'habitation ou des immeubles adaptés à la location et, dans le cas des coopératives, des logements coopératifs. Des crédits ont été également accordés aux *gminas* pour qu'elles se dotent des infrastructures techniques exigées par les locations. La Caisse tirait essentiellement son financement du budget de l'État. Pour financer leur apport personnel ou un premier acompte lors de l'achat d'un logement, les locataires et coopérateurs avaient le droit de recourir aux fonds qu'ils avaient épargnés dans des comptes épargne-logement auprès de la banque *PKO*, augmentés de la prime dite « de garantie ». Ces prêts à taux préférentiel ont permis à la Caisse de financer la réalisation de près de 6 000 logements tout équipés destinés à la location ou aux coopératives. Étaient à l'étude des demandes d'emprunt concernant la construction de 5 500 nouveaux logements de plus. Au 30 décembre 1998, les sociétés et les coopératives avaient achevé la réalisation de 2 027 logements avec l'aide de la Caisse, à savoir 34 en 1996, 255 en 1997 et 1 738 en 1998.

b) *Terrains inutilisés, sous-utilisés ou mal utilisés*

254. En 1997, 1 550,30 hectares au total ont été ouverts à la construction, dont 83,3 % pour le logement uni-familial (plus de la moitié sur des terrains viabilisés) et 16,7 % pour le logement multi-familial (plus de la moitié sur terrains viabilisés). La superficie totale des terrains à bâtir atteignait au 31 décembre 1997, 39 522,60 hectares dont 46,5 % de terrains non viabilisés destinés au logement uni-familial, 24,1 % de terrains viabilisés destinés aux mêmes fins, 21,2 % de terrains non viabilisés destinés au logement multi-familial et 8,2 % de terrains viabilisés destinés aux mêmes fins. La loi sur les biens-fonds prévoit que les autorités publiques peuvent intervenir dans les cas où des terrains sont exploités à d'autres fins que celles qui ont été convenues, mais uniquement quand il s'agit de terrains donnés en usufruit perpétuel. Il est impossible, à cause de la protection que la Constitution garantit au droit de propriété, d'intervenir dans le cas de terrains appartenant au patrimoine d'une personne physique ou morale.

c) *Financement du secteur du logement*

255. L'aide publique à la construction de logements a pris diverses formes :

- a) Dégrèvement fiscal des personnes physiques;
- b) Exonération de la taxe sur les entreprises accordée aux sociétés de construction de logements sociaux;
- c) Versement de la prime dite « de garantie » aux titulaires de comptes épargne-logement;
- d) Prêts accordés par la Caisse nationale du logement pour financer la construction de logements locatifs et coopératifs;
- e) Remboursement à hauteur de 10 % des frais d'investissement financés par emprunt à la Caisse, une fois l'emprunt liquidé;
- f) Prélèvement sur le budget des fonds mis à la disposition de la Caisse des hypothèques.

256. Les dépenses publiques consacrées au logement ont pris notamment les formes suivantes :

- a) Prise en charge des intérêts courant sur les emprunts liés au logement;
- b) Rachat d'emprunts liés au logement;
- c) Refinancement des primes dites « de garantie »;
- d) Versements à la Caisse des hypothèques;
- e) Financement de la Caisse nationale du logement;
- f) Subventions aux *gminas* au titre du financement partiel des allocations logement;
- g) Indemnités versées aux candidats au logement coopératif (jusqu'à la fin de 1998);
- h) Subventions versées aux *gminas* aux fins de la mise en valeur et de l'amélioration des terres (jusqu'à la fin de 1998);
- i) Subventions versées aux coopératives de logement au titre des frais d'énergie et des travaux rectificatifs jusqu'à la fin de 1998.

TABLEAU 34

**Dépenses publiques de logement, en pourcentage du PIB, 1995-1998**

<i>Année</i>	<i>Part du PIB</i>
1995	1,0 %
1996	0,9 %
1997	0,8 %
1998	0,7 %

*Source* : Bureau du logement et du développement urbain.

**5. Changements ayant affecté l'exercice du droit à un logement suffisant**

257. Pendant la période à l'examen, aucun changement n'a été apporté aux politiques ou législations nationales qui aurait pu avoir un effet négatif sur le droit à un logement suffisant. Sur le plan pratique, on a procédé à plus d'expulsions judiciaires que précédemment, notamment pour loyers impayés (voir ci-dessus, tableau 31). Il ne faut pas voir dans ce phénomène une évolution négative, mais une application fidèle de la loi du 2 juillet 1994 sur les loyers et les subventions en matière de logement (Journal législatif, 1998, n° 120, point 787) entrée en vigueur le 12 novembre 1994.



**D. Position du Bureau du logement et du développement urbain sur les paragraphes 16 et 25 des Observations finales du Comité (E/C.12/1/Add.26), relatifs aux questions de logement**

258. Les questions touchant au droit au logement et à la protection des locataires, aux expulsions et aux logements de substitution, seront de nouveau examinées à l'occasion de l'élaboration des projets de loi suivants :

- Le projet de loi sur les loyers et la protection des locataires, qui en est aux consultations internes et départementales;
- Le projet de loi sur les allocations logement, qui a été renvoyé pour examen à la Commission économique du Conseil des ministres.

259. Selon le paragraphe 2 de l'article 75 de la Constitution polonaise, « La loi définit la protection des droits des locataires »; selon le paragraphe 1 de l'article 236 : « Le Conseil des ministres est tenu de présenter à la Diète dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la Constitution, les projets de textes d'application de la Constitution ». Conformément au paragraphe 1 de l'article 75, qui donne aux pouvoirs publics la responsabilité de « réagir contre l'existence de sans-abris », un certain projet a été lancé à l'intention des plus nécessiteux (les sans domicile fixe, les personnes et les familles temporairement sans abri, les familles sans revenu, les familles qui pour une raison quelconque ne bénéficient pas des logements sociaux fournis par les *gminas*), qui prendra la forme d'un programme de logements sociaux comprenant la construction de foyers sociaux, d'abris et de dortoirs. Ce programme a pour but de réduire le nombre de sans-abri et d'indigents en offrant relativement rapidement un toit à bon marché aux personnes se trouvant définitivement ou temporairement sans abri, aux blessés, aux victimes de catastrophes naturelles, aux mères célibataires sans revenu, aux personnes souffrant d'invalidité et aux marginaux. Il est également prévu d'aménager des immeubles actuellement vacants pour en faire des logements. Il faudra à cette occasion s'écarter des normes du bâtiment pour créer des logements sociaux à usage collectif (cuisines, salles à manger et salles de bains communes et, dans le cas des dortoirs, chambres à coucher communes). Le Bureau du logement et du développement urbain a rédigé un projet de loi sur l'aide publique à la création et la gestion des logements sociaux, dont le texte a été présenté au Ministère du travail et de la politique sociale, pour analyse et, éventuellement, présentation en commun durant dans les instances interministérielles.

**E. Décisions législatives et administratives concernant l'article 11**

260. On peut citer :

- L'article 75 de la Constitution de 1997 (besoins en logement, protection des locataires);
- La loi du 16 septembre 1982 sur les coopératives, telle qu'amendée (Journal législatif, 1995, n° 54, point 288);
- La loi du 2 juillet 1994 sur les loyers et les subventions dans le domaine du logement, amendée le 21 août 1997 (Journal législatif, 1998, n° 120, point 787, avec amendements);
- Plusieurs amendements à la loi du 7 juillet 1994 sur le secteur du bâtiment (Journal législatif, 1996, n° 106, point 496; id., 1997, n° 111, point 726; id., n° 133, point 885; id., n° 141, point 943; id., 1998, n° 106, point 668);
- Plusieurs amendements à la loi du 27 octobre 1994 sur les routes à péage (Journal législatif, 1996, n° 106, point 496; id., n° 156, point 775; id., 1997, n° 133, point 885; id., 1998, n° 106, point 668);
- La loi du 26 octobre 1995 sur les diverses formes d'aides à la construction de logements, portant modification de certaines lois;
- la loi du 27 juin 1997 sur les services d'hygiène du travail (Journal législatif, 1997, n° 96, point 593);
- La loi du 21 août 1997 sur les biens-fonds (Journal législatif, 1997, n° 115, point 741);

- Le règlement du Conseil des ministres en date du 28 juillet 1998 relatif à la détermination des circonstances et des causes des accidents du travail (Journal législatif, 1998, n° 115, point 744);
- Le règlement du Ministère de la santé et du bien-être social en date du 30 mai 1996 concernant le suivi médical des salariés, l'étendue des soins de santé et les certificats médicaux prévus par le Code du travail (Journal législatif, 1996, n° 86, point 394);
- Le règlement du Ministre du travail et de la politique sociale en date du 26 septembre 1997 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail (Journal législatif, 1997, n° 129, point 844);
- Le règlement du Ministre de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 5 juin 1995 concernant les critères d'évaluation de l'impact du réseau routier sur le milieu naturel, les terres agricoles et les forêts, et sur le patrimoine culturel protégé (Journal législatif, 1995, n° 64, point 332);
- Le règlement du Ministre de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 14 juillet 1998 concernant les investissements particulièrement dangereux pour l'environnement et l'homme ou susceptibles de causer des dégradations écologiques, et les critères auxquels doivent répondre les études d'impact (Journal législatif, 1998, n° 93, point 589);
- Le règlement du Ministre de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 14 juillet 1998 concernant les critères auxquels doivent répondre les études d'impact sur l'environnement des investissements non qualifiés de particulièrement dangereux pour l'environnement et l'homme et non susceptibles de causer des dégradations écologiques, ainsi que des ouvrages d'art ayant un effet hydrographique (Journal législatif, 1998, n° 93, point 590).

## **VII. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 12**

### **A. Santé physique et mentale de la population**

261. Par rapport à l'évaluation générale présentée dans le rapport précédent, on peut dire que dans les années 1995-1998 :

- La situation dans le domaine des maladies cardio-vasculaires s'est quelque peu améliorée (baisse du taux de décès);
- La situation ne s'est pas améliorée dans le domaine des tumeurs;
- La situation s'est améliorée dans le domaine des maladies contagieuses;
- de manière générale, les taux de mortalité ont baissé, mais la surmortalité masculine a persisté;
- Il y a eu un recul marqué du taux mortalité néonatale;
- L'espérance de vie moyenne s'est accrue sensiblement, spécialement pour les femmes;
- Le schéma géographique de la mortalité s'est maintenu.

#### *Maladies cardio-vasculaires*

262. Les maladies vasculaires sont restées la cause principale de décès pendant la période à l'examen. Elles étaient responsables de 50,4 % des décès en 1995, soit 194 710 cas, dont 46 % d'hommes et 56 % de femmes. En 1996, elles ont causé 45,7 % des décès d'hommes et 55,6 % des décès de femmes. Une tendance est cependant apparue en 1991. Les causes immédiates des décès étaient : lésion des artères dues aux athéromatoses, cardiopathies ischémiques du cœur et accidents vasculaires cérébraux. L'hypertension artérielle (qui a une prévalence de 20 % dans la population) était en augmentation. Les troubles du système circulatoire étaient au premier rang des causes d'hospitalisation (20 % pour les hommes, env.

16 % pour les femmes). Une proportion d'environ 30 % d'hommes et de 20 % de femmes sont morts d'infarctus du myocarde en dehors de l'hôpital, l'intervalle entre l'apparition des premiers symptômes et l'hospitalisation étant trop long.

#### *Tumeurs*

263. Les tumeurs sont la deuxième cause de décès, représentant 21,5 % des cas chez les hommes et 18 % chez les femmes. En 1995-1998, les cancers de la trachée, des bronches et des poumons ont causé la plus forte augmentation de cas de cancers, avec les tumeurs intéressant le tube digestif, notamment les cancers du rectum et du pancréas. Chez les femmes, c'est le cancer du sein et du col utérin qui dominent. Selon certains signes, la tendance à l'augmentation du nombre de tumeurs et de leur létalité serait interrompue, mais ces maladies restent la cause de 10 % de toutes les hospitalisations en Pologne. Le cancer du poumon a été responsable de l'augmentation la plus marquée des hospitalisations. En 1995, 105 186 personnes ont été atteintes de tumeurs malignes (dont 49 759 femmes), soit un taux de 272,6/100 000.

#### *Blessures et intoxications*

264. Les blessures par agent externe et les intoxications étaient les causes principales de décès pour les hommes de 1 à 45 ans et les femmes de 1 à 35 ans. Une proportion considérable de décès était imputable aux accidents de la route : environ le quart pour les hommes et le cinquième pour les femmes (taux qui sont parmi les plus élevés d'Europe). En 1995, 6 900 personnes ont péri dans 56 904 accidents, dont 40 % de piétons. Le nombre des blessés était dix fois supérieur. La même année, 5 499 personnes se sont suicidées. Sur le total des patients hospitalisés, 14 % des hommes et 6 % des femmes l'ont été pour blessures ou intoxication. En 1995, 34 436 cas d'empoisonnement alimentaire et 9 678 cas d'empoisonnement chimique ont été signalés. En 1996, les chiffres correspondants étaient de 29 296 et 10 376. En 1997, on a signalé 8 900 cas d'empoisonnement chimique, soit un taux de 23/100 000.

#### *Maladies non contagieuses des voies respiratoires et du tube digestif*

265. Pendant la période à l'examen, ces maladies ont causé une mort sur quinze. On remarque cependant un recul marqué de ce taux. Parmi les causes immédiates de décès dus aux maladies des voies respiratoires, figure au premier rang chez les hommes, les affections cardio-pulmonaires aiguës (asthme compris) et, chez les femmes, la pneumonie. Quant aux maladies de l'appareil digestif, la plus dangereuse pour les deux sexes est la cirrhose. Les maladies de ce type ont fourni le quart des hospitalisations d'hommes et le cinquième des hospitalisations de femmes. Quant aux maladies des voies respiratoires, la cause d'hospitalisation principale était la pneumonie, et, pour les maladies des autres organes, la hernie inguinale chez les hommes et la présence de calculs chez les femmes.

#### *Maladies contagieuses*

266. Depuis le début des années 1990, la vaccination préventive et le progrès général de l'hygiène et des conditions de vie se sont traduits par une baisse systématique de la prévalence des maladies contagieuses classiques (dans le cas de la pneumonie, le phénomène est apparu au milieu des années 90). En 1966, l'incidence de ces maladies contagieuses s'établissait ainsi :

- Tuberculose : 39/100 000 (15 358 cas);
- Hépatite virale : 47,8/100 000 (18 456 cas);
- Diphtérie : près de 0/100 000 (9 cas);
- Tétanos : 0,1/100 000 (46 cas);
- Coqueluche : 0,9/100 000 (330 cas);
- Poliomyélite : néant;
- Rougeole : 1,7/100 000 (639 cas).

267. En 1997, la statistique s'établissait ainsi (les données sur la tuberculose n'étaient pas disponibles cette année-là) :

- Hépatite virale : 27,7/100 000 (10 715 cas);
- Diphtérie : néant;
- Tétanos : 0,1/100 000 (37 cas);
- Coqueluche : 5,4/100 000 (2 092 cas);
- Poliomyélite : néant;
- Rougeole : 0,9/100 000 (368 cas).

268. Après une recrudescence temporaire de l'hépatite virale (30 276 cas en 1995), on a vu cette maladie reculer en 1996. Elle provoque des inflammations chroniques, des cirrhoses et des cancers du foie. L'incidence de la diphtérie et de la poliomyélite diminue fortement. Le tétanos a pratiquement disparu. L'augmentation du nombre de coqueluches n'était qu'un épisode. Pour ce qui est du VIH, le phénomène est beaucoup moins important en Pologne que dans beaucoup d'autres pays d'Europe de l'Ouest ou d'Amérique du Nord. Dans les années 1985-1998, 4 990 Polonais ont été infectés par le virus (des estimations non officielles donnent 12 000 cas au milieu des années 90, dont 3 267 cas liés à la toxicomanie. On a signalé 606 cas de sida (selon les données détaillées des registres de déclaration, 114 personnes auraient eu le sida en 1995, et 105 en 1996). Jusqu'en 1997, le total cumulé des décès imputables au sida était de 359. Toutes les grandes villes polonaises fournissent un traitement, dans onze centres spécialisés. Le Centre de thérapie et de diagnostic du sida a traité environ 250 patients, dont la plupart émergeant au budget du Ministère de la santé et du bien-être social. Les autres centres étaient financés par les budgets régionaux des voïvodies.

#### *Maladies professionnelles*

269. Ces vingt dernières années ont été marquées par une tendance à la hausse. Le nombre de cas enregistrés pendant la période à l'examen se présente ainsi : 11 320 en 1995, 11 318 en 1996, 11 685 en 1997 et 12 017 en 1998 (voir également supra, chap. II, tableaux 15 et 16).

#### *Invalidité*

270. Selon les estimations de 1996 du Programme national de santé publique, le nombre de personnes de plus de 15 ans victimes d'une invalidité était d'environ 5,1 millions, soit 13 % de la population. À peu près le tiers des cas d'invalidité touchent des gens entre 40 et 50 ans; dans 5 % environ des cas, il s'agit d'un handicap de naissance ou de la première année. Environ 60 % des cas d'invalidité avaient pour origine des maladies de l'appareil locomoteur ou du système circulatoire, 13 % environ des blessures.

#### *Caries dentaires et parodontopathies*

271. Plus de 90 % des enfants et 98 % des adultes présentaient des caries dentaires pendant la période à l'examen; 50 % des enfants de 12 ans et 92 % des adultes de moins de 45 ans souffraient d'une parodontopathie. On a constaté des caries avancées chez 60 % des enfants de 12 ans. Des parodontopathies graves touchaient 15 % des adultes de moins de 45 ans. La carie dentaire et ses conséquences sont les causes principales de la perte précoce des dents. Il est difficile de parler d'une amélioration dans ce domaine.

#### *Santé mentale, alcoolisme, pharmacomanie, toxicomanie*

272. Pendant la période à l'examen, 15 à 25 % des Polonais souffraient de troubles mentaux, et environ 10 à 20 % des enfants et jeunes adultes avaient besoin de soins psycho-psychiatriques. En 1996, plus de 658 000 personnes fréquentaient les cliniques de consultation psychiatrique, dont 182 000 primo-patients (6 536 de plus qu'en 1995). En 1996, on a aussi enregistré 182 601 nouveaux cas de troubles mentaux et

de neuropathies (176 065 en 1995). En 1997, les cliniques de consultation psychiatrique ont accueilli 664 000 patients, chiffre qui, pour la première fois, marque un recul par rapport à l'année précédente (178 206). En 1996, les hôpitaux psychiatriques ont traité près de 62 000 primo-patients (2 401 de moins qu'en 1995). Au total, 103 000 patients étaient inscrits aux consultations de lutte contre les toxicomanies (37 365 primo-patients, soit 1 929 de moins qu'en 1995) et 113 000 en 1997 (dont 44 000 primo-patients). En 1996, les consultations pour pharmacodépendance ont accueilli 1 517 primo-patients (soit 310 de moins qu'en 1995). Le nombre de toxicomanes s'enregistrant pour la première fois en 1996 a atteint 1 653 (1 657 en 1995). Ce résultat couvre les cliniques de consultation psychiatrique et les cliniques de lutte contre les toxicomanies (mais non les consultations organisées par l'organisme social *MONAR*). Le nombre de patients accueillis pour la première fois en hôpital pour toxicodépendance a augmenté de 13 %. Ce sont les cliniques de consultation psychiatrique des régions de Cracovie, de Nowosadec, de Chelm et de Przemys qui viennent au premier rang en nombre de nouveaux cas. Pour ce qui est des primo-hospitalisations, ce sont les régions de Leszcyń, de Suwal et Łódz qui venaient en tête. En janvier 1995 la loi sur la protection de la santé mentale est entrée en vigueur, et le Ministère de la santé et du bien-être social a adopté le Programme de protection de la santé mentale.

### *Mortalité*

273. Le taux de mortalité a baissé continûment. En 1995, 386 100 décès ont été signalés, 385 500 en 1996, 380 200 en 1997 (202 000 hommes et 178 200 femmes, soit un recul de 2 000 décès environ par sexe). En 1998, on a enregistré au total 375 300 décès. Cela signifie que le nombre de décès pour 1 000 habitants a baissé : il était de 10,2 en 1995, de 10 en 1996, de 9,8 en 1997 et, enfin, de 9,7 en 1998. Il y a une surmortalité masculine (d'environ 12 % pour les 1-4 ans à 300 % pour les 20-24 ans). La baisse est sensible à tous les niveaux de la pyramide des âges, à l'exception des vieillards et des filles de 5 à 9 ans, dont le taux de mortalité a augmenté. Pour les années qui viennent de s'écouler, la cause de décès principale était les maladies du système circulatoire (503,2/100 000 en 1996), les tumeurs malignes (203,7/100 000 en 1996), les blessures et les intoxications (70,5/100 000 en 1996). La mortalité des maladies contagieuses est faible : en 1995, on a compté dans le groupe des 0-19 ans, quatre morts imputables à la tuberculose, une à la coqueluche; pour l'ensemble des maladies contagieuses, le total s'établit à 5,9/100 000. Depuis 1994, le taux général de mortalité et le taux de surmortalité masculine sont plus élevés en zone rurale qu'en zone urbaine dans presque tous les groupes d'âge (mais la mortalité post-néonatale était plus faible dans les zones rurales vers la fin de la période considérée ici). Depuis 1979, les taux de mortalité sont systématiquement plus élevés pour les femmes qui n'habitent pas en ville. C'est l'inverse qui se vérifie pour les filles de 1 à 19 ans et les femmes plus âgées. Chez les enfants, le groupe des 1-4 ans présente un taux de mortalité plus élevé en zone rurale qu'en zone urbaine (26 % de décès de plus). Les causes principales de décès parmi la population rurale étaient les pathologies des voies respiratoires, les blessures et les intoxications pour l'homme (y compris les accidents de la route, qui ont augmenté de 70 %, et les suicides, qui augmentent de près de 60 %), et, pour la femme, l'hypertension (35 % d'augmentation) et l'athérosclérose (environ 15 % d'augmentation). En zone urbaine, les décès étaient attribuables surtout aux maladies du tube digestif (augmentation de près de 40 %, dont un quasi-doublement des cirrhoses), aux tumeurs malignes et aux infarctus. Les taux de mortalité les plus élevés ont été enregistrés, pour les hommes, dans les régions de Łódz et de Jielenia Gora et pour les femmes, dans celles de Łódz, Wałbrzys et Katowice. Le taux de mortalité le plus faible a été enregistré dans les régions de Łomżyń et de Rzeszow. Le taux de mortalité masculine le plus faible a été enregistré dans la région de Krośnień et le taux de mortalité féminin le plus faible dans celle de Białystock.

## **B. Politique de santé publique; prescriptions de l'Organisation mondiale de la santé en matière de soins de santé primaire**

274. L'article 68 de la Constitution du 2 avril 1997 garantit d'une manière générale le droit à la protection de la santé. Il y est dit au paragraphe 2 : « Les pouvoirs publics garantissent à tous les citoyens, indépendamment de leur situation matérielle, un accès égal à des soins de santé financés par des fonds publics ». Le paragraphe 3 dispose : « Les pouvoirs publics sont engagés à fournir une assistance médicale particulière aux enfants, aux femmes enceintes, aux handicapés et aux personnes âgées ». Les grands programmes de protection de la santé sont présentés ci-dessous.

### *Programme national de santé, 1996-2005*

275. Le Programme national de santé (PNS), le *NPZ* en polonais, a été lancé en 1990, dans le cadre de la « Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici l'an 2000 » de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (voir le rapport précédent). La troisième version du Programme, adoptée par le gouvernement le 3 septembre 1996, était sujette à modification. Selon le Programme, la santé « est un état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en l'absence de maladie ou d'infirmité », ce qui est la définition même de l'OMS. La santé offre « la capacité de jouer un rôle social, de faire face aux changements du milieu ». Ainsi, selon la stratégie de l'OMS adoptée par la Pologne, la santé est une valeur qui facilite la réalisation des aspirations, une ressource qui garantit le développement et un moyen qui permet d'améliorer la qualité de la vie. La santé doit être protégée (c'est la prophylaxie), améliorée (c'est l'hygiène) ou restaurée (c'est le traitement et la rééducation). Toutes ces activités supposent la paix, la stabilité économique, la régénération des ressources naturelles, la sécurité dans le monde et dans le pays, des logements, une bonne nourriture, un enseignement, des salaires, et la justice et l'égalité sociale. La santé est tributaire des facteurs suivants : mode de vie (50-60 %), milieu (env. 20 %), génétique (env. 20 %), soins (10-15 % seulement). L'aspect le plus important du PNS est la promotion de l'hygiène, c'est-à-dire le renforcement de la maîtrise que chacun a de sa santé, et la promotion des moyens de l'améliorer en faisant des bons choix. La promotion de la santé touche cinq domaines : santé publique, salubrité publique, hygiène personnelle, hygiène de vie, réorientation des services de santé.

276. Selon le Programme, la liste des principaux risques pour la santé s'établit comme suit :

- Manque d'exercice : 30 % des enfants, 70 % des jeunes, 90 % des adultes;
- Mauvaise alimentation (trop de graisses animales, de sel, pas assez de lait, de légumes, de fruits et de pain entier; repas irréguliers et insuffisants) : surtout pour les enfants et les jeunes; trop peu de nourrissons au sein;
- Tabagisme : en 1995, 47 % des hommes et 23 % des femmes, mais les proportions étaient en baisse;
- Consommation excessive d'alcool : moyenne annuelle par habitant d'environ 10 litres d'alcool pur; 600 000 à 800 000 alcooliques; de 2 à 3 millions de gros buveurs; une proportion croissante de jeunes se mettant à boire;
- Consommation de drogue : 3 à 8 % des jeunes s'y étaient essayés; 0,3 à 0,8 % d'entre eux sont devenus des toxicomanes; les deux valeurs étaient en augmentation;
- Risques sociaux : chute du pouvoir d'achat réel; certains groupes sont tombés dans la misère (bien que le chômage ait continué de reculer pendant toute la période, jusqu'en août 1998), alors que d'autres groupes s'enrichissaient; trop peu d'investissement dans l'éducation et la culture; pathologie sociale;
- Risques écologiques.

277. Le PNS est axé sur les problèmes de santé publique, la disparité entre les sexes en matière de santé et les différences associées à l'habitat. Son objectif stratégique est de relever le niveau de santé et la qualité de vie de la population. Ses objectifs « opérationnels » peuvent être décrits comme suit :

1. Accroître l'activité physique de la population;
2. Améliorer les habitudes alimentaires et la qualité des aliments;
3. Lutter contre le tabagisme;
4. Réduire la consommation d'alcool, en changer les schémas et atténuer ses effets sur la santé humaine;
5. Réduire le recours aux produits psychoactifs;
6. Rendre plus efficace l'éducation en matière d'hygiène et de santé;
7. Promouvoir la santé mentale et prévenir les troubles mentaux;
8. Réduire les facteurs de risque du milieu de vie et du lieu de travail;
9. Améliorer l'hygiène publique dans tout le pays;
10. Réduire le nombre d'accidents, notamment d'accidents de la route;
11. Améliorer l'efficacité et l'utilité des secours en cas d'urgence ou de danger pour la vie humaine;
12. Améliorer l'accessibilité et la qualité des soins de santé primaires;
13. Prévenir les naissances prématurées et les cas de déficit pondéral à la naissance, et en atténuer les conséquences;
14. Améliorer le diagnostic précoce et le traitement des personnes atteintes de cardiopathies ischémiques;
15. Améliorer le diagnostic précoce et le traitement des tumeurs malignes du col utérin et du sein;
16. Créer les conditions permettant aux personnes souffrant d'invalidité de retrouver une vie active;
17. Renforcer la prévention des maladies contagieuses;
18. Améliorer le traitement des caries dentaires et des parodontopathies chez l'enfant, le jeune et la femme enceinte.

278. Les missions opérationnelles du PNS que l'on a énumérées ci-dessus ont pris la forme des projets suivants, restés valables dans la période de 1995-1998 et ensuite :

1. Offrir 5 heures d'éducation physique par semaine, des salles de gymnastique dans 75 % des établissements scolaires, engager des professeurs d'éducation physique;
2. Faire nourrir au sein 30 % des nouveau-nés, assurer des repas à l'école à 50 % des élèves, réduire le niveau de lipides et de cholestérol, accroître la consommation de lait, de céréales, de légumineuses, de légumes et de fruits, réduire la consommation de sel, favoriser l'éducation et l'orientation en matière alimentaire, gérer la production biologique et labellisée;
3. Réduire la consommation du tabac de 25 % par rapport à 1995, faire passer la proportion des non-fumeurs à 60 % chez les hommes et 80 % chez les femmes, faire appliquer les règlements, lutter contre le tabac à l'école, dans les établissements de soins et dans les lieux publics, interdire la publicité, augmenter le prix des cigarettes, réduire le contenu toxique du tabac;
4. Réduire la consommation d'alcool par habitant de 10 % par rapport à 1995, et de 20 % la part des boissons alcooliques à forte teneur, réduire la nocivité de l'alcool et la mortalité qui y est liée, réduire par rapport à 1995 la consommation chez les adolescents, faire appliquer les règlements, contrôler l'accessibilité des produits, renforcer le contrôle exercé sur le commerce de l'alcool, améliorer les techniques de prophylaxie, de thérapie et d'éducation, favoriser l'instauration d'une culture de l'entraide;
5. Réduire la demande de produits psychoactifs et en limiter l'accès, faire appliquer les règlements, assurer l'information à l'école, mettre en œuvre des techniques de prophylaxie en

faisant intervenir les médias, fournir du personnel enseignant, des services de désintoxication, de thérapie et de réinsertion;

6. Assurer l'éducation en matière de santé et de prophylaxie du VIH, assurer l'éducation sexuelle à l'école, utiliser les médias et les institutions pour assurer la promotion de l'hygiène, renforcer l'effectif du personnel compétent en dispensant un enseignement post-secondaire et universitaire, lancer des programmes d'amélioration de l'habitat (les opérations « ville propre » par ex.), fournir des services d'orientation;
7. Donner de nouvelles bases juridiques et économiques aux institutions et aux initiatives locales censées soutenir la famille, dispenser une formation en matière de protection de la santé mentale, augmenter la densité des établissements de prévention et d'orientation, donner aux parents les moyens de connaître leurs enfants et leur psychologie, aider les familles et les groupes qui ont besoin d'aide, soutenir les initiatives autonomes et les organisations non-gouvernementales;
8. Réduire les émissions de SO<sub>2</sub> à deux millions de tonnes par an, réduire les émissions d'oxyde d'azote, réduire le volume d'eaux vannes non traitées de 15 % par rapport à 1995, réduire les niveaux de bruit de 25 % par rapport à 1995, mettre en œuvre le programme « Milieu et santé », poursuivre la réalisation du programme « Sécurité et protection de la santé au travail », prévenir les conséquences des pollutions, contrôler et faire disparaître les nombreux procédés dépassés, moderniser les autres techniques, mettre en place des procédés de chauffage écologiques dans les villes, faire progressivement disparaître l'essence avec additifs au plomb et les voitures non équipées de pot catalytique, traiter les eaux usées, installer des écrans anti-bruit, enseigner l'écologie, détecter les rayonnements ionisants et non ionisants, recycler les déchets et réduire le recours à l'incinération;
9. Faire disparaître les nombreuses installations en mauvais état technologique, créer un marché d'agents de nettoyage à bon marché, fixer des normes techniques pour l'enlèvement, le stockage et le recyclage des déchets selon la réglementation de l'Union européenne, veiller à ce qu'il y ait des toilettes publiques en nombre suffisant et en bon état, rendre plus efficaces les procédés d'épuration des eaux, mettre aux normes les établissements de santé et les établissements scolaires sur le plan de l'hygiène, appliquer plus rigoureusement les normes d'hygiène dans les établissements publics;
10. Réduire le nombre de sinistres et d'accidents – notamment le nombre de décès – de 20 % par rapport à 1995, faire appliquer le code de la route, mettre en place des postes pour contrôler la vitesse, multiplier les limitations de vitesse en ville, améliorer les capacités des conducteurs, notamment créer un permis de conduire à l'essai et un permis de conduite accompagnée pour les jeunes, réduire le nombre d'accidents de la route imputables à l'alcool, vulgariser les principes du secourisme, imposer des normes de sécurité aux véhicules, moderniser les passages pour piétons, multiplier les panneaux indicateurs, renforcer la formation en matière de santé et de sécurité, réduire le nombre d'accidents du travail de 50 % par rapport à 1995, créer un centre national de la prévention des accidents;
11. Réduire le nombre des victimes d'accident qui décèdent dans l'heure qui suit le sinistre, réduire à 15 minutes au maximum le temps d'arrivée des secours, mettre sur pied des services médicaux d'urgence, prévoir l'enseignement du secourisme à l'école primaire, ajouter les services d'urgence aux fonctions des pompiers, de la police et des sauveteurs en mer, améliorer les évacuations sanitaires par avion et les services d'ambulance et les installations médico-sanitaires publiques, créer une veille téléphonique spécialisée pour les urgences cardiologiques;
12. Soutenir l'institution sociale qu'est le médecin de famille, déléguer la responsabilité des soins de santé primaires aux collectivités locales, obtenir sur contrat des services médicaux auprès des caisses d'assurance maladie, former environ 2 500 médecins en internat et environ 1 200 médecins en « cycle court » de médecine générale, donner des cours de perfectionnement aux infirmières et sages-femmes, faire passer le financement des soins de



santé primaires du système des services fournis et payés au système de l'assurance, conformément à la réforme mentionnée ci-dessus;

13. Réduire à 5 % l'incidence des naissances prématurées et des insuffisances pondérales à la naissance (moins de 2,5 kg), ramener la mortalité périnatale à 11/1 000, améliorer le diagnostic et le traitement des maladies de l'appareil urogénital de la femme enceinte, ramener à moins de 10 % la proportion des femmes enceintes qui fument, rationaliser le régime alimentaire des femmes enceintes indigentes, réduire de 20 % par rapport à 1995 les taux de grossesse chez les adolescentes et les femmes de plus de 35 ans, mettre à la disposition de toutes les femmes des soins de pré-maternité, améliorer les techniques diagnostiques et les soins aux femmes enceintes risquant un accouchement prématuré, améliorer le traitement des prématurés;
14. Relever de 2 % par an au moins le taux de dépistage de l'hypertension artérielle au niveau des soins de santé primaires, rendre plus facile l'accès aux soins précoces et aux réponses non pharmacologiques à cette pathologie aux patients des cliniques de consultation, généraliser le dépistage hématologique des lipides, faire adopter un régime ou un traitement médicamenteux approprié, élargir à la mesure des corps gras les procédés utilisés dans les laboratoires d'analyse régionaux;
15. Réduire de 10 % par rapport à 1995 le taux de mortalité par tumeur, généraliser les techniques d'examen clinique, augmenter de 2 % par an la proportion de diagnostics non invasifs, accroître d'au moins 2 % par an le taux d'utilisation des tests cytologiques par frottis cervical jusqu'à l'âge de 60 ans, mettre en place des centres de dépistage du cancer du sein dans les antennes régionales de l'Institut de cancérologie, généraliser les tests cytologiques chez les femmes de 18 à 60 ans;
16. Faire disparaître les nombreux obstacles physiques que présentent le mobilier urbain, l'architecture et les moyens de transport, développer des appareillages orthopédiques et autres, rééduquer les handicapés (classes intégrées, recyclage), assurer une protection sur le lieu de travail, offrir des postes protégés ou adaptés, aider les familles des handicapés, promouvoir une attitude sociale positive à l'égard des handicapés, aider les collectivités locales et les ONG, amender la procédure d'attestation d'invalidité, améliorer les conditions de rééducation;
17. Généraliser le vaccin contre les oreillons en association avec le vaccin contre la rougeole et la rubéole, vacciner tous les groupes à risque contre l'hépatite B, améliorer de 90 % les résultats des opérations de dépistage et de traitement de la tuberculose, réduire les cas d'infection par transfusion dans le cadre du programme de lutte contre le sida, faire disparaître les septicémies (par l'hygiène, par l'éducation), mettre en œuvre des techniques écologiques de stérilisation du matériel médical et de conservation des aliments, imposer la vaccination obligatoire contre la diphtérie;
18. Enseigner aux enfants et aux femmes enceintes l'hygiène de la bouche dans la moitié au moins des dispensaires de soins primaires, accroître de 25 % par rapport à 1994 la proportion d'élèves atteints par les campagnes d'apport de fluor, en faisant participer au moins 60 % des 6-8 ans aux opérations d'obturation de la première molaire permanente et de polissage des dents, brossage après les repas dans les crèches, les maternelles, les sanatoriums, les orphelinats et les colonies de vacances.

279. Inspiré du slogan de l'OMS « Vision mondiale - Action locale », le PNS était essentiellement destiné aux collectivités locales et aux ONG. Il répondait aux exigences de l'OMS dans le domaine des soins de santé primaires, auxquels il consacrait beaucoup de moyens. L'Administration était chargée de créer les conditions propices, de stimuler l'activité, de mettre en place l'encadrement juridique, de financer les recherches et d'assumer d'autres tâches encore, sans compter la vérification des comptes et l'évaluation des résultats. La réalisation du Programme ne devait pas avoir d'incidence budgétaire et aucune enveloppe supplémentaire n'était prévue.

*Programmes de santé publique émergeant au budget du Ministère de la santé*

280. Tout nouveau-né doit subir un examen de dépistage de l'hypothyroïdie et de la phénylcétonurie. Depuis 1995, le programme « Mieux s'occuper de son bébé » a été réalisé dans le cadre du PNS. L'année 1996 a marqué le début d'un programme d'analyses génétiques permettant de dépister les maladies fibrocystiques. Ainsi, 10 % de nouveau-nés ont été examinés en 1998, proportion qui devrait s'élargir. Une opération pilote d'examen et d'enregistrement des déficiences métaboliques innées a été réalisée. Depuis le début des années 80, les enfants atteints d'hypopituitarisme reçoivent gratuitement un appoint en hormone de croissance (opération financée par le Ministère). Le programme de vaccination préventive a été élargi dans les années 90. En 1998, les enfants étaient vaccinés contre la tuberculose, l'hépatite B, la diphtérie, le tétanos, la coqueluche, la poliomyélite, la rougeole et la rubéole.

*Nouvelle réglementation relative à la santé mentale*

281. La loi et le Programme évoqués ci-dessus à la partie A se complètent l'une l'autre et visent à réaménager de fond en comble le système des soins psychiatriques. Les années de négligence de l'ère communiste et les problèmes qu'a la société pour s'adapter à une réalité nouvelle donne une extrême acuité à une question qui appelle une intervention d'urgence. La loi prévoyait des dispositions relatives à l'assistance sociale et aux tribunaux de tutelle et touchait à certains autres domaines des services de santé, notamment celui des services de soins primaires. Elle fixait trois types d'objectifs stratégiques :

a) Promotion de la santé mentale, prévention des troubles mentaux, diffusion d'une image correcte du malade mental;

b) Soins et aides diverses apportés aux personnes atteintes de troubles mentaux. La loi mettait en place un nouveau modèle de soins de santé, rendant les voïvodies responsables de la création des hôpitaux psychiatriques et des installations de bien-être social, de l'éducation des enfants mentalement handicapés, de leur rééducation, de l'aide sociale aux personnes atteintes de troubles psychiques, de prestations de santé gratuites; de leur côté, le Ministère de la santé et du bien-être social s'engageait à mettre en place un réseau d'établissements psychiatriques et le Ministère de l'emploi et de la politique sociale à créer un réseau de foyers sociaux et de maisons communautaires autonomes (dix ans après l'entrée en vigueur de la loi);

c) Protection des droits civils des personnes atteintes de troubles psychiques. La loi prévoyait l'examen des droits du patient dans la législation en vigueur, du nouveau régime de la relation patient-médecin (secret professionnel, consentement, etc.), des droits des patients hospitalisés sans consentement, du système des garanties administratives et médicales, de la sécurité, des procédures judiciaires, et de la protection des tribunaux.

282. Le Programme de protection de la santé mentale marquait la première étape de la mise en application des dispositions du premier chapitre de la loi dont on vient de parler. Il s'agissait de l'effort conjoint des spécialistes de l'Institut de psychiatrie et de neurologie, du Bureau de l'OMS pour l'Europe, du Ministère de la santé et du bien-être social, des experts de la société psychiatrique polonaise et de psychiatres. Le Programme couvrait :

a) Le diagnostic de situation (pas de changement sensible de l'effectif des patients, mais augmentation du taux de morbidité due à la consommation d'alcool et de substances psychoactives, des suicides, des toxicomanies et des infections par le virus du VIH-sida);

b) L'analyse des activités de promotion, de prévention, de traitement et de rééducation;

c) La promotion des programmes de première prévention;

d) Un Programme d'aide sociale et médicale aux malades mentaux. Il fallait légiférer pour améliorer la qualité et l'accessibilité des soins psychiatriques, la qualité des soins de santé primaires, notamment modifier le programme de formation du premier cycle universitaire, élargir la formation des médecins assurant les soins de santé primaires pour qu'ils sachent identifier et traiter les troubles mentaux de nature non psychotiques, accroître le nombre des agents de santé, améliorer leurs qualifications,

améliorer aussi l'accessibilité des traitements en créant des services psychiatriques dans les hôpitaux de médecine générale, restructurer les hôpitaux, développer des centres régionaux de psychiatrie pénale et de psychiatrie de l'adolescent et des centres de traitement des névroses; accroître la part de l'assistance sociale, développer le réseau des foyers communautaires autonomes);

e) Les recherches prévues.

283. D'une manière générale, il s'agissait de reconstruire l'appareil de la médecine psychiatrique, en abandonnant le modèle du grand hôpital et en recherchant des formes intermédiaires. L'application de la loi et la réalisation de ce Programme ont rapproché la Pologne des normes de l'Union européenne et des réglementations internationales. On prévoit dix années de travail.

*Programme national de prévention de l'infection par le virus du VIH-sida et de traitement des victimes*

284. Ce programme a été adopté par les autorités publiques pour lutter contre la discrimination dont font l'objet les personnes infectées par le VIH ou souffrant du sida, pour sensibiliser l'ensemble de la société et pour collaborer avec les médias. Le Programme touche aux politiques publiques suivantes :

- les droits de l'homme et les droits des personnes touchées par le VIH-sida;
- amélioration de la manière dont les personnes touchées par le VIH-sida sont traitées;
- généralisation d'une attitude sociale correcte à l'égard du problème du VIH-sida;
- collaboration avec les médias dans ces trois domaines.

285. La réalisation du Programme était confiée au Ministère de la santé et du bien-être social, au Ministère de l'éducation nationale, au Ministère de la justice, au Ministère du travail et de la politique sociale, au Ministère de la sécurité nationale, au Ministère des affaires intérieures et de l'administration, et aux organes directeurs de la télévision et de la radio polonaises. Au niveau régional, ce sont les subdivisions administratives du Ministère de la santé et du bien-être social qui étaient compétentes.

**C. Part du PIB, du budget national, des budgets locaux, affectée à la santé**

TABLEAU 35

**Budget public des soins de santé, 1988-1998**

	1988	1995	1997	1998
Pourcentage du PIB	3,4*	4,5**	4,3	4,0
Pourcentage du budget national	13,0	14,4	15,5	15,0
Pourcentage du budget local ( <i>gmina</i> )	<i>n.d.</i>	7,6	6,1	6,1

Source : Service national de la statistique, Ministère de la santé, Ministère des finances.

\* Données de 1989.

\*\* Données de 1994.

286. Le budget des dépenses de santé est défini chaque année par la Diète polonaise, dans la loi de finances. Les soins de santé primaires ne sont pas une rubrique particulière du budget de la santé. Leur financement incombe aux budgets des voïvodies.

## **D. Indicateurs de santé publique**

### **1. Mortalité néonatale**

287. L'amélioration depuis le rapport précédent est considérable. En 1990, le taux de mortalité était de 19,3 pour 1 000 naissances. En 1994, la Pologne a adopté la définition que donne l'OMS de l'avortement, de la naissance, de la mortalité des fœtus, des nourrissons et des mères. En 1995, 5 891 décès ont été enregistrés, soit 1 393 de moins qu'en 1994. Le taux est passé de 15,1/1 000 en 1994 à 13,6/1 000 en 1995 selon le *GUS* et le rapport de 1996 de la Commission nationale de la population, intitulé « État démographique de la Pologne ». Selon le *GUS* et l'Institut national d'hygiène (« État sanitaire de la population polonaise, 1996 »), le taux est passé de 13,6 en 1995 à 12,2 en 1996. On a compté en 1996 un total de 428 203 naissances vivantes. Selon les statistiques du *GUS*, le taux est passé à 10,2 en 1997 puis à 9,5 en 1998. Les résultats sont donc en avance sur les objectifs du PNS, dont notamment ceux du Programme « Mieux s'occuper de son bébé », à savoir faire baisser la mortalité des moins d'un an de dix points avant l'an 2000.

288. La mortalité est également fonction de l'âge et du poids du bébé. Elle atteint un pic dans les 27 premiers jours de vie (74 %). Elle a pour causes, entre autres, les naissances prématurées, les anomalies de développement et les infections. Le taux de mortalité de la première semaine est également deux fois plus élevé que celui de la deuxième semaine; plus de la moitié des décès sont imputables à des maladies contractées pendant la période périnatale, le quart à des malformations innées. En 1996, le taux de mortalité le plus élevé a été constaté dans la région de Radom (15,5/1 000), le plus faible dans celle de Leszcyń (7,8/1 000). Le nombre de voïvodies présentant un taux inférieur à 10/1 000 est passé de une en 1995 (voïvodie Piotrkow) à six en 1996 (Kalis : 9,9/1 000, Konin : 9,8/1 000, Krosniens : 7,9/1 000; Leszcyń : 7,8/1 000; Sieradz : 8,9/1 000 et Jielona Gora : 9,4/1 000). Dans six autres voïvodies le taux s'établissait entre dix en 10,5/1 000 (Bialskopodl : 10,3/1 000; Cracovie : 10,5/1 000; Olsztyns : 10,2/1 000; Piotrkows : 10,2/1 000; Siedlec : 10,1/1 000; Skierniewic : 10,2/1 000). Les taux de mortalité les plus élevés ont été relevés dans les voïvodies de Wroclaw : 14,5/1 000, Jielena Gora : 14,7/1 000; Ciechanows : 14,6/1 000; Wroclaw : 13,9/1 000 et Radom : 15,5/1 000. En 1996, l'espérance de vie du garçon naissant était d'environ 68,1 ans et celle de la fille d'environ 76,6 ans, soit une augmentation d'une demi-année pour les hommes et de 0,2 année pour les femmes. La différence des taux de mortalité entre zones rurales et zones urbaines s'est réduite. Il y a même eu ce fait nouveau que la mortalité infantile des villes a dépassé celle des zones rurales (en 1990 : 19,1/1 000 et 19,7/1 000 respectivement, mais en 1995, déjà, 13,7/1 000 et 13,5/1 000 et, enfin, en 1998 : 9,7/1 000 et 9,4/1 000).

### **2. Accès à l'eau potable**

289. Le Service national de la statistique, le *GUS*, estime la proportion de personnes raccordées au réseau public d'adduction d'eau à 91,2 ou 91,3 % des urbains (soit un total de 23 925 000 personnes au 31 décembre 1997). En 1995, l'eau était fournie à 91,1 % de la population par le réseau public, et à 92,2 % en 1997, en conformité avec les normes d'hygiène et de salubrité fixées dans le Règlement du Ministère de la santé et du bien-être social en date du 31 mai 1996, portant définition des qualités de l'eau potable et de l'eau industrielle (Journal législatif, n° 18, point 72; amendement : id., n° 35, point 205). Les chiffres que l'on vient de citer révèlent qu'en 1995, 19,8 millions d'habitants avaient accès à une eau répondant aux normes de salubrité, effectif passé à environ 20,1 millions d'habitants en 1997. En 1998, la proportion de réseaux d'adduction fournissant de l'eau « conforme » a augmenté de 1,6 %, pour atteindre 94,6 %. Les années 1995 à 1998 ont vu se développer intensivement les réseaux ruraux. Cela a fait baisser le nombre de petites entreprises fournissant de l'eau au public (réseaux locaux, réseaux d'entreprise, puits publics, puits industriels, puits privés), surtout celles qui fournissaient de l'eau inférieure aux normes. Les données de l'Inspection de l'hygiène publique montrent que plus de 77 % des entreprises fournissant de l'eau à la collectivité, sous le contrôle des postes de veille épidémiologique et sanitaire, se trouvaient en zone rurale.

290. La présentation de la situation serait incomplète si l'on ne donnait pas une idée générale de la qualité de l'eau en Pologne. Les données de 1996 montrent que, selon le critère physico-chimique, 4,8 %

des cours d'eau contrôlés relevaient de la classe I, 13,7 % de la classe II, 38,7 % de la classe III, et 32,8 % étaient hors classe. Selon le critère biologique, 0,1 % se plaçaient dans la classe I, 2,6 % dans la classe II, 13,4 % dans la classe III et 83,9 % hors classe. En 1997, selon le critère physico-chimique, 1,8 % des cours d'eau contrôlés relevaient de la classe I, 24,9 % de la classe II, 42,4 % de la classe III et 30,9 % étaient hors classe. Selon le critère biologique, 0,1 % se trouvaient dans la classe I, 3,1 % dans la classe II, 12,3 % dans la classe III et 84,5 % hors classe. On a constaté une légère amélioration de la qualité des eaux de la Vistule et de l'Oder et de leurs bassins, mais il n'y a pas de progrès notable quant à la pollution des cours d'eau, toujours très élevée. Plus de 400 nouvelles stations d'épuration entrent en fonction chaque année. On s'attend à une nette amélioration de la qualité de l'eau quand les grandes villes se seront toutes équipées à neuf. Selon les données de 1966, sur 134 lacs inspectés, deux seulement contenaient des eaux de la classe I, et 37 % des eaux lacustres étaient de la classe III ou hors classe. Dans 42 cas, des polluants étaient versés directement dans le lac. Sur 115 lacs inspectés en 1997, six relevaient de la classe I (soit quatre de plus que l'année précédente) mais 42 % relevaient de la classe III ou étaient hors classe, 30 lacs recevaient directement des polluants. En 1997, 52,5 % des eaux souterraines relevaient de la classe I, 12,6 % de la classe II et 34,9 % de la classe III. 46,2 % seulement des eaux de surface étaient de la classe I, 8,2 % de la classe II et 45,6 % de la classe III.

TABLEAU 36

**Salubrité des eaux, réseaux d'adduction et puits, fin 1998**

	<i>Zones urbaines</i>		<i>Zones rurales</i>	
	<i>Qualité douteuse (en %)</i>	<i>Mauvaise qualité (en %)</i>	<i>Qualité douteuse (en %)</i>	<i>Mauvaise qualité (en %)</i>
Réseau d'adduction				
- public	4,0	1,4	5,4	2,8
- d'entreprise	5,9	3,2	10,4	7,4
- local	6,4	10,0	7,5	13,3
Puits				
- publics	25,8	37,2	23,0	32,2
- d'entreprise	11,9	19,6	10,8	19,3
- privés	6,7	50,5	7,3	57,3

Source : Service national de la statistique.

### 3. Accès aux réseaux d'assainissement

291. Selon le *GUS*, 82,1 à 82,3 % de la population urbaine, c'est-à-dire 19,6 ou 19,7 millions de personnes, avaient accès à un réseau d'assainissement dans les années 1995-1997. Les zones rurales n'étaient pas couvertes par l'enquête. Les estimations du *GUS* pour 1996 (tirées du recensement agricole) indiquent que 54 % des Polonais ont accès (en ville et dans les campagnes) à un réseau d'égout. En d'autres termes, on peut dire que sur 870 villes, 822 étaient dotées d'un réseau d'égout en 1997 (soit un net progrès à comparer aux chiffres du rapport précédent). En 1995, 75,7 % du parc des logements, villes et campagnes confondues, avaient accès à un réseau d'égout, à des sanitaires et des toilettes, 14,5 % au réseau d'égout seulement et 9,8 % n'étaient raccordés à aucun réseau d'évacuation. En 1997, 79 % des logements disposaient d'un système d'évacuation, de toilettes et de sanitaires; 9 % seulement n'avaient pas de système d'évacuation. On ignore le nombre de personnes habitant les logements dotés d'un système d'évacuation (sans doute 90 % de la population, soit beaucoup plus que la proportion de la population bénéficiant du tout-à-l'égout (54 % en 1996). La grande majorité des 10 % restant vivaient dans des maisons anciennes à la campagne, parfois en ville (sans les bourgades ou les quartiers de grandes villes

ayant survécu à la seconde guerre mondiale). Selon les projections du *GUS*, la prochaine enquête statistique sur cette question se fera dans le cadre du recensement démographique de 2002.

#### 4. Enfants vaccinés contre la diphtérie, la coqueluche, le tétanos, la rougeole, la poliomyélite et la tuberculose

292. La vaccination préventive se pratique en Pologne depuis plusieurs décennies, selon une stratégie régulièrement mise à jour. L'immunité acquise par chaque tranche d'âge d'enfants et d'adolescents a été évaluée dans le cadre d'un programme d'inspection rapproché des vaccinations. Il y a des années que la Pologne jouit d'une couverture vaccinale très large. Dans les années 1995-1997, plus de 95 % des enfants de chaque tranche d'âge étaient vaccinés contre les maladies mentionnées ci-dessus. Pour certaines maladies, la couverture des enfants de 2 ans ne dépassait pas 98 %. En Pologne, les données sur les vaccinations ne sont pas ventilées par âge, sexe ni habitat.

TABLEAU 37  
Enfants vaccinés, 1995-1997 (en pourcentage)

	1995	1996	1997
Diphtérie/Tétanos, 2 ans (primo-vaccination)	96,0	96,9	97,8
Diphtérie/Tétanos, 3 ans (deuxième vaccination, primo-vaccination, pleine dose)	90,5	91,7	93,3
Diphtérie/Tétanos, 7 ans (rappel 1)	93,4	94,3	94,9
Diphtérie/Tétanos, 15 ans (rappel 2)	97,4	97,6	97,8
Coqueluche, 2 ans (primo-vaccination)	95,6	96,6	97,5
Coqueluche, 3 ans (primo-vaccination, pleine dose)	90,0	91,3	93,0
Rougeole, 3 ans (primo-vaccination)	96,1	96,7	96,9
Rougeole, 8 ans (rappel)	88,8	93,6	95,5
Tuberculose, nouveau-né (BCG)	98,1	96,9	96,4

Source : Service national de la statistique.

#### 5. Espérance de vie

293. L'espérance de vie était en moyenne plus élevée en milieu urbain qu'en milieu rural. C'est le cas parmi les hommes (68,7 ans contre 68 ans) mais l'inverse se vérifie chez les femmes (76,8 ans contre 77,3 ans). En 1995, l'espérance de vie des hommes était de 67,6 ans (de 76,4 ans pour les femmes), de 68,1 ans en 1996 (76,6 ans pour les femmes) et de 68,5 ans en 1997 (77 ans pour les femmes). La tendance à l'allongement apparu pour les deux sexes en 1991 s'est maintenue jusqu'à la fin de 1998. Ce phénomène est également lié à la surmortalité masculine. On ajoutera que les régions orientales et centrales connaissent une espérance de vie plus courte que le reste du pays.

#### 6. Proximité des soins de santé primaires

294. Les services de santé de base sont assurés en Pologne par les dispensaires de district en ville (1896 en 1997) et les centres de santé ruraux (3 324 en 1997). Le réseau de ces services s'étend à l'ensemble du pays et donne à tous les habitants accès aux soins à une heure de distance. Ces établissements employaient en 1997 environ 16 000 médecins dans les villes et 5 930 en zone rurale. Ils offraient aussi des services d'infirmière et de sage-femme. Dispensaires et centres étaient dotés des médicaments nécessaires pour porter secours immédiatement aux personnes en danger de mort.

**7. Proportion de femmes enceintes ayant accès à du personnel qualifié pendant la grossesse; proportion d'accouchements assistés par du personnel qualifié; taux de mortalité périnatale de la femme**

295. Toutes les femmes enceintes avaient librement accès aux services de personnel médical qualifié (100 %); les services médicaux fournis par les dispensaires sont gratuits. Le pourcentage de femmes suivies par du personnel qualifié atteignait 99 %. Tel qu'il est calculé en Pologne, le taux de mortalité liée à la maternité n'est pas différencié *pre* et *post partum*. Ce taux de mortalité par complications pendant la grossesse ou à l'accouchement était de 11,2 pour 100 000 naissances vivantes. En 1995, 57 femmes sont mortes en couches, 36 seulement en 1996.

**8. Accès des nourrissons aux soins de personnel qualifié**

296. La réponse est ici la même que dans le rapport précédent (qui expliquait le sens donné par la nomenclature polonaise à « personnel qualifié »). Tous les nouveau-nés ont accès à des soins médicaux spécialisés, à des sages-femmes qualifiées, en d'autres termes à du personnel qualifié.

**E. Groupes et régions où l'état sanitaire est nettement moins bon que la moyenne**

297. Il apparaît que l'état sanitaire des groupes de population est fonction de leur statut social. Les communautés pauvres affichent une mortalité néonatale plus élevée, des courbes de développement plus faibles et une surmortalité due aux travaux manuels. Les mêmes différences s'observent dans le domaine des accidents et des intoxications, qui sont souvent liés à l'ignorance ou à l'incompétence. Il est cependant difficile d'isoler un groupe dont la situation aurait été pire que celle des autres. Il y a des variations entre les taux de mortalité par voïvodie, qui sont liées au donné géographique. On constate un taux de mortalité plus élevé et une espérance de vie plus courte dans les régions occidentales et centrales.

298. Selon le Ministère de la santé et du bien-être social, les régions qui présentaient le plus mauvais état sanitaire dans les années 1995-1998 étaient celles de Łódź, de Górny Śląsk, de Dolny Śląsk et de Pomorze Zachodnie. Les données de l'Inspection nationale de l'environnement de 1995 montrent qu'il y a eu amélioration dans les régions les plus menacées : celles de Łódź, de Bydgoszcz, de Legnic, de Skierniewic et de Piotrow. Les atteintes les plus graves à l'environnement s'observaient dans les régions de Katowice et de Wałbrzys. Au contraire, la situation se présentait le mieux dans les régions du nord-est et du sud-est du pays. Les risques pour la vie humaine dans les voïvodies présentant les taux de mortalité les plus forts étaient de 20 % plus élevés que dans celles où les taux de mortalité étaient les plus faibles. En 1996, la plus forte incidence des maladies mentales a été enregistrée dans les hôpitaux psychiatriques des voïvodies de Cracovie, Nowosade, Chełms, Przemy, Leszczy, Suwal et Łódź.

**1. Changements dans la politique ou dans la loi ayant eu une influence préjudiciable sur la situation de ces groupes ou de ces régions en matière de santé**

299. Il n'y a eu aucun changement de cette sorte. Le Programme national de santé, comme les autres programmes dont on a déjà parlé dans le même domaine, visait à aplanir les disparités de santé publique entre voïvodies les plus mal placées et voïvodies les mieux placées, entre habitat urbain et habitat rural, et entre pauvres et riches. De plus, aucune industrie dangereuse pour l'environnement ne s'est développée après 1989 et la grande partie du parc existant a été fermée ou a dû céder à la concurrence.

**2. Mesures jugées nécessaires pour améliorer la situation en matière de santé publique et mentale de ces groupes vulnérables et désavantagés ou dans ces régions défavorisées**

300. Le Programme national de santé et les autres programmes présentés en détail dans la présente partie du rapport, donnent d'abondants renseignements sur la question. On peut se reporter aux paragraphes 299 à 308.

### **3. Mesures prises pour corriger les disparités; délais et normes de résultat**

301. Les pouvoirs publics et les organisations non gouvernementales devaient redoubler d'efforts pour combler l'écart entre l'état sanitaire des Polonais et celui des habitants des États de l'Union européenne. Le PNS décrit à la partie B ci-dessus a été lancé par le Gouvernement en 1996. Inspiré de la stratégie « La santé pour tous » de l'OMS, il visait à rallier à la tâche de nombreux secteurs de l'administration publique, de la sphère centrale aux collectivités locales et aux ONG. Par conception, il couvrait toutes les fonctions que réclament la promotion de la santé et la prévention des maladies, et la réduction des facteurs de risque qui en résulte. En septembre 1998, à une conférence régionale de l'OMS tenue à Copenhague, une version amendée des 21 buts stratégiques de « La santé pour tous » a été présentée et approuvée, pour mise en application au XXI<sup>ème</sup> siècle. C'est sur ces 21 objectifs que s'est orientée la politique sanitaire d'ensemble des États membres de l'OMS. Une dizaine au moins d'entre eux se retrouve dans la liste des 18 objectifs opérationnels fixés au PNS, dont il a été question à la partie B ci-dessus. Par exemple, on trouve parmi les missions du Programme :

- Réduire l'incidence des maladies non contagieuses;
- Réduire l'incidence des accidents et des intoxications;
- Réduire les effets néfastes de l'alcool, des drogues et du tabac.

302. Parmi les objectifs sociaux, on mentionnera l'égalité de tous les groupes en matière de santé, également objectif stratégique du PNS. Le fait que beaucoup des 21 objectifs de la « Santé pour tous » et des 18 objectifs du Programme se recoupent largement, montre bien que la Pologne a engagé sa politique de santé publique sur la bonne voie.

### **4. Effets qu'ont eus ces mesures sur la situation en matière de santé des groupes vulnérables ou désavantagés et des régions en question; leurs points forts, leurs points faibles**

303. Les sections qui précèdent contiennent déjà de nombreux éléments de réponse. Les aspects de la question qui n'ont pas encore été couverts seront expliqués ci-dessous; il s'agit essentiellement de l'état sanitaire de la population rurale.

304. Dans les années 1995 à 1998, le taux d'hospitalisation était plus faible en milieu rural qu'en milieu urbain, mais le schéma par cause était particulier chez les ruraux : ils étaient hospitalisés pour blessures ou empoisonnement plus souvent que les urbains. Les femmes rurales, en revanche, connaissaient plus souvent des complications de la grossesse et des couches que les urbaines.

305. L'étude sur échantillon pratiquée en avril 1996 par le Service national de la statistique a montré que de très nombreux Polonais souffraient d'arthrite rhumatoïde et autres arthropathies. Le taux d'invalidité, calculé sur la base de la capacité subjective de vaquer aux tâches quotidiennes, atteignait 38,8 % des personnes touchées par ces affections, soit 1 803 409 personnes. Ce sont les membres des communautés rurales qui connaissaient les plus grandes difficultés. Les personnes incapables d'assumer la vie quotidienne avaient en général plus de 55 ans.

306. Vers le milieu des années 90, pour suppléer à l'inaccessibilité des services de rééducation en zone rurale, on a créé des salles de rééducation dans les dispensaires ruraux et communaux. En 1997, on comptait 357 de ces salles, 67 de plus qu'en 1996.

307. La Caisse agricole d'assurance sociale, la *KRUS*, financée par la Caisse agricole d'assurance sociale a lancé un programme de rééducation précoce, réalisé dans six centres de rééducation créés par elle-même.

308. Pour l'équipement et les services orthopédiques la population rurale était à égalité avec les autres assurés, mais elle avait rarement l'occasion de profiter des services de rééducation en sanatorium. En 1996, sur 5 millions de malades et 800 000 hospitalisés, 256 000 personnes ont été traitées en sanatorium.



La plupart d'entre elles étaient originaires de milieux urbains; ce sont les membres des communautés rurales qui utilisent le moins les sanatoriums (2,2 % seulement).

309. Ce sont les agriculteurs qui sont le plus souvent victimes d'accidents du travail, les conditions d'hygiène et de sécurité laissant en général à désirer sur les exploitations. L'agriculture était l'un des secteurs de l'économie nationale les plus exposés aux accidents.

310. L'état sanitaire général de la population agricole tel qu'il résultait de ses conditions de travail, appelait à élaborer et mettre en place un nouveau cadre administratif et juridique pour améliorer l'hygiène et la sécurité du travail et assurer des services universels de prévention. L'Institut de médecine rurale de Lublin a été chargé par le Ministère de la santé et du bien-être social de mettre au point un dispositif de soins préventifs à l'intention des agriculteurs, eu égard à leurs conditions de travail. Ce dispositif devait avoir les qualités suivantes :

1. Être universel;
2. S'articuler sur les dispensaires ruraux et communaux;
3. Se rattacher aux régimes d'assurance maladie et d'assurance sociale;
4. Ne pas être à la charge des agriculteurs;
5. Avoir des règles de fonctionnement claires et transparentes;
6. Opérer selon des mécanismes fonctionnant effectivement.

## **5. Mesures prises pour réduire le taux de mortalité infantile et de mortalité infantile et pour assurer le bon développement de l'enfant**

311. Parmi les nombreux programmes entrepris par les pouvoirs publics dans ce domaine, le plus important est la campagne lancée sur le thème « Améliorer les soins à la mère et à l'enfant ». Cette campagne visait surtout à réduire le taux de mortalité infantile, déjà relativement faible (voir sect. D1 ci-dessus), et à fournir des services de prévention et de traitement médical pour relever le niveau de santé et la qualité de vie de la mère et du bébé. Le programme présentait plusieurs volets fondamentaux : campagne « Mieux s'occuper du bébé » entreprise dans le cadre du PNS; dépistage systématique chez le nouveau-né de l'hypothyroïdie et de la phénylcétonurie; test génétique de détection des fibrocystes du pancréas et des phénylcétonuries en phase asymptomatique (pour cette dernière affection, voir art. 9, partie C « Assurances de santé »; art. 11, partie B; art. 12, partie B, « Programme national de santé »); Programme de prévention primaire des anomalies de la moelle épinière en Pologne; programme de prise en charge des enfants atteints de tumeurs, souffrant d'hypopituitarisme à somatotrophine, du syndrome de Turner, de la maladie de Gaucher, et victimes de l'hépatite virale. La campagne était une réaction à l'urgence de la situation des soins périnataux, consistant à mettre en place des réseaux régionaux coordonnés de soins à la future mère et au nouveau-né. Ce dispositif devait gérer un réseau de centres travaillant en partenariat, traiter des patients, assurer des consultations, faire circuler l'information, assurer et coordonner le transport des mères et des nourrissons et fournir des services de formation. La structure de base du système voulait qu'il y ait trois niveaux de soins, ce qui garantissait la qualité et l'efficacité des services, ainsi que la rationalité des dépenses publiques de santé. Comme il y a donc trois niveaux de soins périnataux en Pologne, les services à la future mère et au nouveau-né sont eux-mêmes divisés en trois niveaux :

- a) Premier niveau : soins relatifs aux grossesses physiologiquement normales, aux accouchements et suites des couches et à la santé du nouveau-né et services d'urgence pour les pathologies inattendues;
- b) Deuxième niveau : soins en cas de pathologie moyenne;
- c) Troisième niveau : soins réservés aux pathologies les plus graves.

312. Le grand intérêt de cette triple structure est qu'elle a permis de créer des lits de soins intensifs dans tous les établissements du deuxième niveau, et des services de soins intensifs pour le nouveau-né dans les

établissements de troisième niveau. Un système de communication et de transport entre les trois niveaux devait donner aux patients l'égalité d'accès à tous les services d'obstétrique et de néonatalogie, indépendamment de leur lieu de résidence et de leur revenu.

313. L'objectif fondamental de la campagne d'amélioration des soins périnataux en Pologne était de ramener, avant l'an 2000, à moins de 10 pour 1 000 naissances vivantes le taux de mortalité infantile (voir ci-dessus, partie D) et de réduire le taux de naissances prématurées et d'insuffisances pondérales à la naissance. Elle avait aussi l'ambition de réduire le nombre de nouveau-nés victimes des conséquences de maladies contractées pendant la grossesse ou la période périnatale (handicaps, maladies chroniques), ce qui devait réduire les dépenses à long terme de traitement et de rééducation.

## **6. Salubrité publique et hygiène du travail**

314. Entre 1995 et 1998, le Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts a dépensé 8 968 800 zlotys dans une campagne de sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes écologiques. Cette campagne s'adressait essentiellement aux enfants, aux élèves, aux étudiants, aux enseignants spécialisés, aux collectivités locales, aux journalistes, aux milieux médicaux, aux agriculteurs, aux spécialistes de la protection de l'environnement et aux douaniers. Entre autres réalisations, le Ministère a financé le Prix de la protection de l'environnement, des compétitions écologiques nationales, les assises du mouvement écologique, des conférences scientifiques et de vulgarisation, par exemple les congrès nationaux « Eko-Med » de Tarnów, la publication des actes d'une conférence organisée sous les auspices du Ministère et du Sénat sur le thème « La terre, foyer de l'homme », la campagne « Vistule propre » dans la région de Przymorz, la participation au Programme européen du littoral, etc. Le Fonds national pour la protection de l'environnement et la gestion des eaux a cofinancé tous les ans plusieurs campagnes, sur des thèmes comme « Pour un monde propre », « Des solutions aux déchets », « L'emballage biodégradable », « Pour l'ozone », ainsi que des programmes éducatifs à l'intention des jeunes sur des thèmes comme « Vistule propre », « Passeport pour l'avenir », « Le cercle », « Pollution atmosphérique », « Fleur de pissenlit », « Nature, mode d'emploi », « Au bord du fleuve », « Rivières et vallées », et aussi des programmes destinés aux adultes sur des thèmes comme « L'agriculture à la défense de l'eau » ou « Les aliments biologiques sous contrôle ».

315. Dans les années de 1995 à 1998, l'Inspection nationale de l'environnement a accompli des tâches qui lui sont dévolues, à savoir :

- Contrôle du respect du droit de l'environnement et répression;
- Recherche écologique dans le cadre de l'Observatoire écologique national. (Ont été analysés : eaux de surface, eaux souterraines, eaux de la mer Baltique, atmosphère, sols, forêts, biodiversité, éléments physiques (bruit, rayonnements ionisants). Les résultats ont été rendus publics dans des rapports périodiques, des communiqués et sur l'Internet);
- Prévention des catastrophes;
- Lutte contre l'importation, l'exportation et le transport illégaux de déchets;
- Entraide internationale (recherches, échanges d'informations, coprogrammation de la prévention des catastrophes sur les cours d'eau internationaux, coopération dans le cadre de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, de la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels et de la Convention d'Helsinki sur la protection du milieu marin de la Baltique).

316. La situation s'est améliorée dans les six voïvodies qualifiées de menacées dans le rapport précédent (Bydgoszcz, Legnic, Łódź, Piotrkows, Skierniewic et Wałbrzys), sous l'effet de plusieurs facteurs favorables :

- Évolution du nombre d'établissements économiques;

- Mise en place de dispositifs de protection de l'environnement dans les établissements existants;
- Investissements en équipements propres.

317. À la fin de l'année 1998, on n'avait encore procédé à aucune nouvelle analyse approfondie de ces questions. À la suite d'amendements apportés aux textes législatifs, on a mis sur pied un plan de contrôle du classement des urgences territoriales. Des travaux approfondis de recherche et d'évaluation devaient faire suite à ces vérifications.

#### **7. Mesures prises pour prévenir, traiter et combattre les maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres**

318. Dans les années 90, l'intoxication alimentaire, la diarrhée du nourrisson et les hépatites A et B étaient endémiques en Pologne. Ces maladies se propageaient par voie alimentaire. Un programme spécial a été mis au point pour fournir dans de meilleures conditions de l'eau potable et des aliments de qualité, et assurer l'élimination des déchets. Ce programme, dont la réalisation s'est étendue sur des années, s'est montré remarquablement efficace dans la lutte contre la typhoïde et la paratyphoïde. En effet, on n'a enregistré en 1997 que sept cas de typhoïde et quatre de paratyphoïde (alors qu'il y en avait plusieurs centaines par an vingt ans plus tôt). Les résultats atteints pour les trois maladies mentionnées au début n'étaient pas encore satisfaisants, même si l'incidence de ces maladies s'était réduite d'année en année. La tendance à la baisse touchait aussi les maladies à *Salmonella enteritidis*, laquelle se propage par la consommation de volaille et d'œufs et est l'une des causes principales de l'intoxication alimentaire. On s'est efforcé d'en faire disparaître les causes. Le vaccin contre l'hépatite A était disponible en Pologne dès avant 1995. Il était recommandé aux enfants, aux adolescents, aux personnes travaillant dans la production alimentaire, mais le vaccin était à la charge du vacciné. En 1997, on a vacciné (gratuitement) les 7-12 ans des régions inondées. L'hépatite B se transmet par le sang. Plus de 60 % des infections contractées en Pologne l'ont été dans des établissements de santé. Grâce à la grande campagne de vaccination des années 1993-1997, cette maladie est devenue trois fois plus rare. La deuxième moitié des années 90 a été marquée par l'intérêt soulevé par les maladies nosocomiales, notamment par l'amélioration de l'hygiène hospitalière et la stérilisation des instruments de chirurgie (passage de la stérilisation à sec à l'autoclave).

#### **8. Mesures prises pour assurer à tous les services de santé et les soins médicaux voulus en cas de maladie**

319. La situation qui prévalait dans les années 1995-1998, analogue à celle que décrivait le rapport précédent, a été exposée ci-dessus sous les rubriques de l'article 9 (droit à la sécurité sociale) et de l'article 12 (droit à la protection de la santé). La loi sur l'assurance maladie nationale du 6 février 1997 (Journal législatif, 1997, n° 28, point 153, avec amendements) devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Était prévu de mettre en place un régime national obligatoire qui, selon la loi, devait être géré par des institutions d'assurance appelées Caisses d'assurance maladie.

#### **F. Mesures prises pour garantir que la hausse du coût des soins de santé pour les personnes âgées ne porte pas atteinte aux droits de ces personnes dans ce domaine**

320. Durant la période à l'examen, la liste des maladies chroniques a été élargie et en compte maintenant trente. Le traitement médicamenteux de base associé aux maladies de la liste était dispensé gratuitement ou pour un prix forfaitaire. Le droit à la gratuité des médicaments était reconnu aux invalides de guerre, aux personnes sous les drapeaux et aux membres de leur famille ainsi qu'aux donneurs de sang, dans la mesure où les médicaments pouvaient avoir une utilité thérapeutique ou prophylactique en rapport avec le don du sang. En 1998, certains médicaments ont été distribués gratuitement, d'autres pour un prix forfaitaire, d'autres encore avec 30 à 50 % de rabais. Le coût des services de santé reste invisible pour les patients qu'accueillent les 89 foyers pour personnes âgées que la loi du 30 août 1991 sur les établissements de santé a ouverts aux personnes âgées ayant besoin de soins jour et nuit, (7 500 lits au

total). Parmi ces institutions, 32 étaient financées sur fonds publics nationaux, 47 étaient gérés par des congrégations religieuses. Ces établissements bénéficiaient également d'un financement du Ministère de la santé et du bien-être social. Les services des infirmières communautaires et des infirmières sociales étaient également gratuits dans les centres publics de santé.

#### **G. Participation de la société civile à la gestion des soins de santé primaires**

321. En vue de donner aux services de santé une accessibilité convenable, il est prévu que les caisses d'assurance maladie (qui seront lancées le 1<sup>er</sup> janvier 1999, c'est-à-dire après la fin de la période considérée ici) procèderont à l'analyse de ce paramètre, en ce qui concerne également les soins spécialisés.

#### **H. Éducation en matière de santé publique**

322. Pendant la période à l'examen, un certain nombre de programmes ont été entrepris dans ce domaine :

*a)* Le Programme communautaire d'éducation pour la santé destiné aux élèves du primaire et primaire supérieur, lancé en 1997; il couvrait la promotion de la santé, de la vie en famille, de la santé mentale, de la vie sans la drogue, de l'hygiène alimentaire, de la sécurité dans la vie quotidienne, de l'hygiène personnelle et de l'hygiène du milieu, ainsi que de l'exercice physique. Au niveau régional, son exécution était coordonnée par les éducateurs sanitaires;

*b)* La campagne réalisée sur le thème de la maison sans danger ni risque, lancée au bénéfice des moins de 6 ans et des femmes de plus de 65 ans; elle visait à faire connaître les risques d'accident encourus à la maison et leurs causes, à sensibiliser à ce risque et à enseigner des techniques de prévention. Elle a été lancée en février 1998;

*c)* Le programme destiné aux élèves du post-secondaire, visant à leur enseigner les premiers gestes à faire en cas d'urgence grave avant l'arrivée des secours. Il était axé sur le thème « Secourisme de base »;

*d)* Le programme de prévention des caries dentaires, destiné aux élèves des première, deuxième et troisième années du primaire; il a été élargi en 1997/98 de façon à couvrir tout l'effectif de ces classes;

*e)* Les programmes de prévention de la tabacomanie; ils visaient à promouvoir la santé sur les lieux de travail et la santé grâce à une alimentation bien choisie.

#### **I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 12**

323. Les décisions législatives et administratives prises dans le domaine de l'article 12 sont les suivantes :

- L'article 68 de la Constitution du 2 avril 1997 (Droit à la protection de la santé);
- La loi sur l'eau du 24 octobre 1974, telle qu'amendée (Journal législatif, 1995, n° 47, point 243; id., 1996, n° 106, point 496; id., 1997, n° 47, point 299; id., n° 88, point 554; id., n° 133, point 885; id., 1998, n° 106, point 668);
- La loi du 31 janvier 1980 sur la protection et la gestion de l'environnement, telle qu'amendée (Journal législatif, 1995, n° 90, point 446; id., 1996, n° 106, point 496; id., n° 132, point 662; id., 1997, n° 46, point 296; id., n° 96, point 592; id., n° 121, point 770; id., n° 133, point 885; id., 1998, n° 106, point 668);
- La loi du 19 août 1994, relative à la protection de la santé mentale, entrée en vigueur en janvier 1995 (Journal législatif, 1994, n° 111, point 535);
- La loi du 13 septembre 1996 sur l'ordre et la propreté dans les communes (Journal législatif, 1996, n° 132, point 622; id., 1997, n° 60, point 369; id., n° 121, point 770);
- La loi du 6 février 1997 sur l'assurance maladie nationale (Journal législatif, n° 28, point 153, avec amendements);

- La loi du 27 juin 1997 sur l'élimination des déchets (Journal législatif, 1997, n° 96, point 592; id., 1998, n° 106, point 668);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 20 juin 1995 fixant la gravité et le régime des amendes imposées en cas d'infraction aux lois sur la pollution de l'environnement, et les indices pris en considération dans le calcul (Journal législatif, n° 79, point 399);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 20 juin 1995 arrêtant les modalités de la fixation des amendes imposées en cas d'infraction aux règlements sur le déversement des déchets dans les eaux et sur le sol, et sur les indices pris en considération dans le calcul (Journal législatif, n° 79, point 400);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 18 décembre 1996 relatif aux ouvrages d'adduction d'eau et d'assainissement et aux redevances de service (Journal législatif, n° 151, point 716);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 30 décembre 1997 sur le coût des mises en décharge (Journal législatif, n° 162, point 1116);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 30 décembre 1997 arrêtant les indemnités à verser en cas de libération dans l'atmosphère de polluants ou d'abattage d'arbres et de buissons (Journal législatif, n° 162, point 1117);
- Le règlement du Conseil des ministres en date du 5 août 1998 portant inventaire des polluants libérés dans l'atmosphère (Journal législatif, n° 102, point 647);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts fixant les normes techniques applicables aux ouvrages hydrauliques et à l'emplacement de ces ouvrages (Journal législatif, n° 21, point 111);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 24 décembre 1997 portant classement des déchets (Journal législatif, n° 162, point 1135);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 13 février 1998 sur l'étiquetage des emballages (Journal législatif, n° 25, point 138);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 16 avril 1998 portant énumération des déchets pouvant être transportés sans autorisation de l'Inspection générale de l'environnement (Journal législatif, n° 4, point 299);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 28 avril 1998 arrêtant les seuils de pollution atmosphérique (Journal législatif, n° 55, point 355);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date 13 mai 1998 sur les niveaux de bruit autorisés (Journal législatif, n° 66, point 75);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 11 août 1998 relatif aux principes détaillés de la protection contre les rayonnements dangereux pour l'homme et pour le milieu, aux seuils limites du rayonnement naturel et aux prescriptions techniques en matière de contrôle des rayonnements (Journal législatif, n° 107, point 676);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 8 septembre 1998, relatif à la libération de polluants dans l'atmosphère du fait d'activités ou d'opérations techniques (Journal législatif, n° 121, point 793);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 12 septembre 1998, relatif aux formulaires types utilisés pour

- l'enregistrement des déchets indiquant la nature et la quantité des produits mis en décharge et la durée du stockage (Journal législatif, n° 121, point 794);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 18 septembre 1998, relatif aux principes détaillés de détermination de la nature et du volume des polluants pouvant être libérés dans l'atmosphère et sur le dossier à constituer pour appuyer la décision (Journal législatif, n° 124, point 819);
- Le règlement du Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts en date du 18 septembre 1998 fixant la méthode de calcul de la pollution atmosphérique produite par les sources actuelles ou futures (Journal législatif, n° 122, point 805);
- Le règlement du Ministre des finances en date du 7 janvier 1998 définissant la nature des matériaux de recyclage dont l'utilisation ouvre droit à exonération fiscale, et arrêtant le calcul de la valeur des déchets recyclés dans la production (Journal législatif, 1998, n° 8, point 29);
- Le règlement du Ministre de l'économie en date du 2 juillet 1998 définissant les déchets à utiliser à des fins industrielles et les conditions de cette utilisation (Journal législatif, n° 90, point 573);
- Le règlement du Ministre de la santé et du bien-être social en date du 2 novembre 1998 relatif à l'enregistrement des services de santé de base fournis par les chirurgiens dentistes et sur les matériaux de base utilisés en dentisterie (Journal législatif, n° 140, point 911).

## VIII. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 13

### A. Garantie du droit à l'éducation

324. L'article 70 de la Constitution du 2 avril 1997 dispose : « Toute personne a droit à l'éducation [...] ». En vertu de quoi l'enseignement public est ouvert à tous, en toute égalité. Chacun a la liberté de choisir entre école publique et école privée. Les fonds publics, issus de l'impôt, financent le coût de l'enseignement public.

#### 1. Obligation d'assurer un enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement

325. Dans les années 1995 à 1998, l'enseignement primaire était encore dispensé dans des jardins d'enfants non obligatoires pour les 3-6 ans et dans des écoles primaires obligatoires et gratuites pour les 7-15 ans (en huit classes). L'enseignement préscolaire était assuré par les jardins d'enfants et les classes maternelles des écoles primaires, ainsi que par des jardins d'enfants spéciaux et intégrés. Le réseau de l'enseignement primaire comprend, outre ce qui a été expliqué dans le rapport précédent, des écoles d'intégration. Il comptait aussi, surtout dans les grandes agglomérations, des écoles primaires non publiques facturant des frais de scolarité et fréquentées par une proportion très faible des élèves, à comparer avec les établissements publics. Le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la responsabilité de l'administration des écoles primaires a été dévolue aux communes, les *gminas*, sauf en ce qui concerne les écoles spéciales et les écoles d'art. L'enseignement dans ces écoles était financé par les subventions scolaires versées aux *gminas* par prélèvement sur le budget national. Pour l'année scolaire 1996/97, 99,8 % environ des enfants soumis à l'obligation scolaire allaient à l'école. L'estimation pour 1997/98 est du même ordre.

TABLEAU 38

#### Enfants d'âge scolaire ne fréquentant pas l'école primaire (année scolaire 1996/97)

<i>Motif</i>	<i>Total</i>	<i>Dont : Filles</i>
Interruption	7 338	2 658
Congé autorisé	1 381	576
Abandon	2 182	935
Total	10 901	4 169

Source : Ministère de l'éducation nationale.

## 2. L'éducation post-primaire gratuite et ouverte à tous

326. En 1995-1998, 96 % des élèves ayant achevé leurs études primaires poursuivaient leurs études. Cette période a vu l'expansion de l'enseignement secondaire général : 30 % environ des sortants du primaire se sont engagés dans cette filière. Certaines écoles ont manqué de personnel, notamment dans les disciplines linguistiques, ou ont rencontré des problèmes financiers. L'enseignement post-primaire était offert à tous, gratuitement, dans les établissements publics, à savoir les établissements d'enseignement secondaire général ou professionnel en quatre ans (l'enseignement professionnel menant à l'équivalent du baccalauréat et aux examens d'entrée aux niveaux supérieurs), les établissements d'enseignement secondaire technique en cinq ans (avec les mêmes perspectives), les établissements d'enseignement professionnel de base en trois ans (ne conduisant pas à l'équivalent du baccalauréat ni aux examens d'entrée aux niveaux supérieurs mais permettant d'entrer dans les écoles d'enseignement technique ou général en cycle court. Il y avait aussi un secondaire non public et payant, en général dans les grandes villes. Un petit nombre d'étudiants le fréquentaient, mais leur effectif ne cessait d'augmenter.

## 3. Accès à l'enseignement supérieur

327. L'enseignement supérieur se divise en Pologne en deux types d'établissements, ceux qui relèvent de la loi du 12 septembre 1990 sur l'enseignement du 3<sup>ème</sup> degré, et les écoles professionnelles supérieures relevant d'un texte spécifique, la loi du 26 juin 1997. À la fin de 1998, il y avait 90 établissements publics d'enseignement supérieur et l'Université catholique de Lublin, la *KUL*, qui fonctionnaient sur la base du premier des deux textes, et neuf établissements d'enseignement professionnel supérieur publics. Parallèlement à l'enseignement supérieur public, il y avait un enseignement supérieur privé. À la fin de 1998, il était dispensé par 137 établissements relevant de la loi sur l'enseignement du 3<sup>ème</sup> degré, et dix établissements relevant de l'autre loi. Dans l'enseignement supérieur public, les cours de jour sont gratuits. Les cours du soir et du week-end sont payants. À la fin de 1998, environ 1 260 000 étudiants fréquentaient les établissements d'enseignement supérieur publics, dont 946 000 des écoles publiques ou subventionnées par l'État (la *KUL*), 308 000 des universités non publiques, le reste fréquentant des institutions éducatives religieuses. Les universités privées relevant de la loi sur l'enseignement du 3<sup>ème</sup> degré pouvaient dispenser un enseignement professionnel supérieur (et décerner des diplômes professionnels ou des licences) ainsi que des cours de maîtrise. À la fin de 1998, 28 universités non publiques étaient autorisées à administrer des cours de maîtrise. Les établissements relevant de la deuxième loi étaient uniquement autorisés à dispenser un enseignement professionnel supérieur et à décerner des diplômes professionnels ou des licences, selon le *cursus* et la spécialisation.

TABLEAU 39  
Effectif scolaire, par type d'établissement, année 1997/98

Type d'établissement	Nombre de scolarisés	
	Total	dont : filles/femmes
Jardins d'enfants (3-6 ans)	959 541	477 101
dont :     handicapés	4 552	
groupes et jardins d'enfants d'intégration	2 197	
Écoles primaires (7-15 ans)	4 802 659	2 335 425
dont :     handicapés (classes et groupes spéciaux, classes d'intégration, classes accessibles)	20 623	6 967
Écoles secondaires d'enseignement général (15 ans et plus)	756 552	498 966

TABLEAU 39 (suite)

Type d'établissement	Nombre de scolarisés	
	Total	dont : filles/femmes
Écoles professionnelles (15-19 ans et plus)	1 627 946	718 499
<i>dont</i> : écoles professionnelles de base	633 762	225 291
écoles secondaires professionnelles et techniques	897 447	421 869
écoles post-secondaires	96 737	71 319
Écoles spéciales d'enseignement professionnel et général	122 039	48 953
<i>dont</i> : écoles primaires	8 353	30 905
écoles secondaires générales	1 149	659
écoles professionnelles	29 415	12 520
modules spéciaux des écoles professionnelles	1 148	n.a.
écoles de formation professionnelle	1 001	383
enseignement individualisé	8 973	4 486
Écoles d'art, premier degré (fournissant aussi un enseignement primaire ou se consacrant entièrement à une discipline artistique)	48 584	30 129
Écoles de formation professionnelle	4 397	720
Enseignement pour adultes	389 434	171 539
<i>dont</i> : enseignement primaire	8 923	1 563
enseignement secondaire général	85 027	44 287
enseignement professionnel	295 484	125 689
enseignement professionnel de base	11 362	2 298
enseignement secondaire professionnel et technique	190 778	66 132
enseignement secondaire supérieur	93 344	57 259
Cours du jour	534 721	280 258
Cours du soir, de week-end, par correspondance	551 677	334 794

Source : Ministère de l'éducation nationale.

#### 4. Éducation de base à l'intention des personnes qui n'ont pas terminé leurs études primaires

328. Quiconque n'avait pas fait d'études primaires ou ne les avait pas terminées s'est vu offrir l'occasion de reprendre ses études dans le cadre de l'enseignement pour adultes. En 1995-1997, les mineurs de 17 ans étaient tenus de suivre au moins huit années d'études primaires. En 1997, l'article 70 de la nouvelle Constitution polonaise a porté à 18 ans l'âge de la scolarité obligatoire. Le projet d'amendement à la loi sur l'éducation du 7 septembre 1991, élaboré au cours de l'année 1998, prévoyait une nouvelle structure d'enseignement qui serait mise en place le 1<sup>er</sup> septembre 1999 et qui comprenait six années d'études primaires, trois années de premier cycle, suivies de trois années de deuxième cycle d'études secondaires. Les élèves qui, à la fin du premier cycle du secondaire, sembleraient ne pas être en mesure d'achever dans des délais normaux le reste du programme d'étude seraient orientés vers des écoles professionnelles. À la fin du deuxième cycle, les études pouvaient être poursuivies soit dans un lycée soit dans le système extrascolaire (art. 16 du projet d'amendement).



## **B. Obstacles à l'exercice du droit à l'éducation**

329. Des difficultés sont apparues à propos de certains enfants des milieux ruraux (trajets quotidiens, travaux agricoles) et d'enfants de familles perturbées (alcoolisme, toxicomanie, violence). Les parents qui empêchaient systématiquement leurs enfants d'exercer leur droit à l'éducation pouvaient être mis en demeure par le tribunal, et, dans des cas graves (maltraitance), privés de la puissance paternelle.

## **C. Alphabétisation**

330. Le problème de l'analphabétisme est devenu un problème marginal. L'effectif de « vieux » illettrés (personnes âgées, main-d'œuvre non qualifiée, le plus souvent en zone rurale ou dans les petites villes, cas pathologiques, vagabonds...) s'est réduit par extinction. Cependant, on a vu apparaître, notamment parmi les enfants négligés des familles indigentes et des familles pathologiques (voir partie B ci-dessus), un groupe petit mais bien observable d'analphabètes « jeunes ». On a constaté aussi quelques rares cas d'analphabétisme fonctionnel, tels que des groupes d'adolescents très négligés qui avaient perdu tout contact avec l'univers imprimé et se limitaient aux moyens audio-visuels (vidéo, cinéma, télévision ou, moins fréquemment à cause du prix, ordinateur). Dans tous ces cas, les intéressés avaient en théorie la possibilité de suivre des études primaires (payantes) dans le cadre des cours du soir pour adultes. L'obstacle principal tenait à la pauvreté de la plupart des analphabètes et des familles, suivie du désespoir, de l'isolement et de la désorientation sociale.

## **D. Budgets nationaux et régionaux de l'éducation; système éducatif**

331. Les fonds publics qui permettent le financement des institutions et des établissements scolaires gérés (subventionnés) par des organes administratifs nationaux et le financement partiel des *gminas* (qui ont pris, le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la responsabilité de l'enseignement primaire parfois post-primaire), et les subventions versées à divers établissements d'éducation, de soins ou d'enseignement supérieur se présentaient comme suit pendant la période faisant l'objet du présent rapport :

- 1995 : 13,7 % (à l'échelon national);
- 1996 : 14 % (avec déjà un financement partiel des *gminas*);
- 1997 : 15,7 % (8,2 % à l'échelon national et 7,5 % à celui des *gminas*);
- 1998 : 8,1 % (à l'échelon national).

332. Quant au budget des *gminas*, la part consacrée aux fins indiquées dans le paragraphe précédent s'établissait ainsi (pas de chiffres pour 1996) :

- 1995 : 26,3 %;
- 1997 : 36,6 %;
- 1998 : 36,2 %.

333. Le système éducatif a été longuement décrit à la partie A ci-dessus, en réponse aux questions 1 a) à d) des *Directives générales*. Outre les établissements ordinaires qui ont été présentés, la Pologne connaît d'autres types d'institutions :

a) Les écoles d'enseignement secondaire supérieur qui offrent un cours en un an, deux ans ou deux ans et demi. Elles ne représentent pas le niveau intermédiaire entre le post-primaire et le supérieur. Les diplômés doivent subir un concours pour entrer à l'université où ils doivent reprendre leurs études à zéro, quelle que soit l'institution d'enseignement supérieur qu'ils fréquentaient auparavant. Certains interrompent leurs études à ce niveau; d'autres, échouant à l'examen d'entrée à l'université, y voient un palier avant les études supérieures. Après un an de cours, le diplômé est agent qualifié; après deux ou deux ans et demi, il est technicien de la spécialité qu'il a choisie;

b) Les écoles de langues et les écoles normales;

c) Les écoles du soir : niveau primaire, niveau secondaire supérieur.

334. Récemment, un groupe d'enseignants, de spécialistes de la méthodologie et de scientifiques a dégagé une nouvelle conception du programme de l'enseignement général. Le Conseil de la réforme de l'éducation nationale, composé d'enseignants éminents et de membres des académies de diverses disciplines, a donné son avis à toutes les étapes. Une quarantaine de programmes d'enseignement parallèle et un nouveau système, plus ouvert, de choix scolaires, ont été mis en place, ce qui a provoqué une véritable explosion de créativité chez les auteurs, au bénéfice d'une manière générale de l'enseignement. La liste des experts agréés par le Ministère de l'éducation nationale pour évaluer les manuels scolaires a été publiée. Un programme de préparation au « nouveau bac » a été mis sur pied, pour préparer la mise en place de la nouvelle épreuve.

## E. Égalité d'accès à l'éducation; alphabétisation

### 1. Pourcentage d'hommes et de femmes aux divers niveaux d'enseignement

335. Le tableau ci-dessous donne des renseignements utiles :

TABLEAU 40

**Effectif masculin et féminin des divers niveaux d'enseignement, année scolaire 1997/98**

<i>Établissements</i>	<i>Effectif féminin (en %)</i>	<i>Effectif masculin (en %)</i>
Jardins d'enfants	48,79	51,21
Écoles primaires	48,72	51,28
<i>dont</i> : - écoles spéciales	37,80	62,20
Écoles secondaires d'enseignement général	66,09	33,91
Écoles professionnelles	66,09	55,41
<i>dont</i> : - écoles professionnelles de base	44,59	64,27
écoles secondaires techniques et professionnelles	35,73	52,35
écoles secondaires supérieures	75,32	24,68
Écoles spécialisées	40,96	59,34
<i>dont</i> : - écoles d'art du premier cycle	61,60	38,40
Enseignement supérieur (cours du jour)	53,38	46,62

*Source* : Ministère de l'éducation nationale.

### 2. Dans quelle mesure les filles, les enfants de familles à faible revenu, les enfants des régions rurales, les enfants qui sont physiquement ou mentalement handicapés, les enfants d'immigrants et de travailleurs migrants, les enfants qui appartiennent à des minorités linguistiques, raciales, religieuses ou autres, et les enfants des populations autochtones, jouissent du droit à l'alphabétisation et à l'éducation ?

*Filles, enfants de familles à faible revenu, jeunes ruraux*

336. Aucune restriction, ni légale ni autre, n'est imposée aux filles. Les enfants de familles pauvres ont des droits que rien ne vient légalement restreindre, mais ils font face à d'autres contraintes, comme on l'a vu ci-dessus. Ces enfants ont également peu de chances de fréquenter une école privée, dont les services sont payants, et la Pologne ne dispose pas encore d'un système moderne et développé de bourses ou de subventions aidant les élèves prometteurs mais manquant de moyens et leur permettant d'aller à l'école de leur choix. En milieu rural, les contraintes principales sont en général la distance que les enfants doivent parcourir pour se rendre à l'école et le fait qu'ils doivent participer aux travaux agricoles. Le paragraphe 9

de l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur le système éducatif évoque les disparités d'éducation et de service que l'on constate entre les diverses régions du pays, surtout entre les zones rurales et les centres urbains.

#### *Enfants physiquement et mentalement handicapés*

337. D'une manière générale, on peut reprendre ici la réponse donnée dans le rapport précédent. Le Ministère de l'éducation nationale est la structure légale et administrative chargée d'assurer l'éducation des enfants souffrant de handicaps. La circulaire du Ministre de l'éducation nationale du 30 janvier 1997 organisant des activités d'enseignement et de rééducation à l'intention des enfants et des adolescents atteints d'un handicap mental grave, a mis en place l'encadrement réglementaire qui garantit à ce groupe le droit à l'éducation sous forme de cours et d'activités de rééducation. Les enfants handicapés de 3 à 16 ans peuvent suivre des activités de rééducation précoce. Un enseignement en jardin d'enfants leur est offert en même temps que les autres enfants. À partir de mars 1997, des activités d'enseignement et de rééducation ont été organisées pour les enfants mentalement handicapés et les adolescents gravement handicapés (3-25 ans). Une grande partie du personnel enseignant a été formée, par diverses voies, aux méthodes pédagogiques de rééducation applicables aux enfants et aux adolescents souffrant de handicaps mentaux graves. Les enseignants ont suivi un stage sur la pédagogie de « l'enfant profondément incompris », qui est la base des divers programmes individuels de rééducation et d'enseignement et en même temps un guide méthodologique. Le paragraphe 5 de l'article premier de la loi sur le système éducatif garantit aux enfants et aux adolescents handicapés ou mésadaptés le droit de fréquenter les écoles de leur choix, selon les besoins de leur développement personnel et de leur éducation.

#### *Enfants des minorités nationales*

338. La Constitution de 1997 garantit aux minorités nationales et ethniques l'accès à l'enseignement de leur propre langue et dans leur propre langue. De plus, la loi sur le système éducatif du 7 septembre 1991 consacre en son article premier le droit de tout citoyen à l'éducation, y compris le droit de l'enfant à l'enseignement scolaire. L'article 13 de cette loi précise le droit à l'éducation des minorités, lequel est développé dans le règlement du Ministre de l'éducation nationale du 24 mai 1992 organisant l'enseignement de manière à protéger l'identité nationale, ethnique et linguistique des étudiants appartenant à des minorités nationales (Journal législatif, 1992, n° 34, point 150). La création des établissements envisagés tient compte des desiderata des parents, des étudiants et des collectivités minoritaires. Il existe des écoles qui enseignent dans la langue d'une minorité, des écoles qui offrent des cours facultatifs pour enseigner la langue considérée et des écoles qui enseignent dans deux langues. Les classes elles-mêmes peuvent être homogènes ou intégrées. Des cours sont donnés dans la langue de la minorité dès qu'il y a des groupes d'au moins sept élèves au niveau primaire et de quatorze élèves au niveau post-primaire. Dans les écoles où l'enseignement est donné dans la langue de la minorité, on enseigne aussi en cours du soir la géographie du pays d'origine dont il s'agit. Toutes les disciplines scolaires sont enseignées dans la langue de la minorité, à l'exception des cours de polonais (langue, littérature, histoire). L'enseignement des deux langues – la langue de la minorité et le polonais – occupe le même nombre d'heures. Les élèves doivent passer des examens finals dans leur langue maternelle et reçoivent des diplômes dans les deux langues. Pour ce qui est des écoles organisant des cours supplémentaires dans la langue de la minorité et de celles qui enseignent dans les deux langues, il est également possible d'y enseigner certains éléments de l'histoire et de la géographie du pays d'origine d'une minorité. Les jardins d'enfants peuvent également donner une éducation dans une langue minoritaire. Les subventions publiques aident à administrer les écoles pour minorités, à former des enseignants et à organiser des manifestations culturelles et éducatives pour soutenir l'identité nationale, ethnique et linguistique des élèves. Après le 1<sup>er</sup> janvier 1996, date à laquelle l'enseignement primaire a été confié aux *gminas*, les écoles pour minorités ont reçu des subventions plus généreuses. Les écoles pour minorités du niveau secondaire sont financées par le budget de l'éducation des voïvodies.

TABLEAU 41  
**Enseignement dans la langue des minorités nationales et ethniques**

<i>Langues</i>	<i>Niveau d'études</i>	<i>Établissements</i>	<i>Élèves</i>	<i>Enseignants</i>
Toutes langues confondues	Total :	440	32 078	640
	Jardins d'enfants	4	127	8
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	27	288	0
	Écoles primaires	395	29 348	608
	Écoles post-primaires	14	2 315	24
Ukrainien	Total :	91	2 779	112
	Jardins d'enfants	1	11	2
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	9	76	0
	Écoles primaires	75	2 255	104
	Écoles post-primaires	6	437	6
Lituanien	Total :	18	809	30
	Jardins d'enfants	-	-	-
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	3	18	0
	Écoles primaires	13	636	27
	Écoles post-primaires	2	155	3
Biélorusse	Total :	48	3 929	80
	Jardins d'enfants	1	39	4
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	5	63	0
	Écoles primaires	40	2 904	69
	Écoles post-primaires	2	923	7
Allemand	Total :	265	23 738	391
	Jardins d'enfants	2	77	2
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	9	125	0
	Écoles primaires	252	23 050	384
	Écoles post-primaires	2	486	5
Slovaque	Total :	15	515	22
	Jardins d'enfants	-	-	-
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	1	6	0
	Écoles primaires	13	471	21
	Écoles post-primaires	1	38	1
Kaszubien	Total :	3	308	5
	Jardins d'enfants	-	-	-
	Jardins d'enfants dans les écoles primaires	-	-	-
	Écoles primaires	2	32	3
	Écoles post-primaires	1	276	2

Source : Ministère de l'éducation nationale.

TABLEAU 42  
**Développement des écoles pour minorités, niveau primaire, 1995-1998**

<i>Minorités</i>	<i>1994/95</i>	<i>1995/96</i>	<i>1996/97</i>	<i>1997/98</i>
Allemands	111	161	252	265
Ukrainiens	69	69	75	84
Biélorusses	43	43	40	38
Slovaques	14	14	13	15
Lituanais	10	10	13	13

*Source* : Ministère de l'éducation nationale, d'après les données du Ministère de l'intérieur et de l'administration (Département des affaires individuelles) et du Service national de la statistique.

### *Enfants migrants et réfugiés*

339. Les enfants de familles de migrants et de réfugiés dont le droit de résidence en Pologne est légalement confirmé et qui ont reçu des documents d'identité sont placés sous juridiction polonaise et bénéficient, entre autres choses, du droit à l'éducation, y compris l'enseignement primaire gratuit (circulaire du 21 août 1991 adressée aux établissements scolaires par le Secrétaire d'État adjoint du Ministère de l'éducation nationale).

### **3. Mesures prises pour garantir l'égalité d'accès à tous les niveaux de l'enseignement, par exemple mesures antidiscriminatoires, avantages financiers, bourses de perfectionnement, etc.**

340. Le paragraphe 4 de l'article 70 de la Constitution du 2 avril 1997 se lit comme suit : « Les pouvoirs publics garantissent au citoyen un accès général et égal à l'instruction. À cet effet, ils créent et soutiennent des systèmes d'aides financières et organisationnelles individuelles aux élèves et aux étudiants. [...] ». La mise en œuvre de cette disposition a pris la forme d'un encadrement légal (déjà partiellement en place grâce à l'introduction d'un programme de prêt pour les étudiants de l'enseignement supérieur). Il y avait un système d'aides financières pour les étudiants. Ce système prévoyait des prestations financières pour les étudiants issus de familles pauvres, en fonction de leurs besoins, des bourses de perfectionnement et des bourses d'appoint destinées à couvrir les frais de logement et de nourriture. De plus, les étudiants avaient droit aux soins médicaux gratuits au titre de l'assurance maladie nationale. En 1997, a été mis en place l'emprunt étudiant, système de crédit avec facilités à l'intention des étudiants. Les intérêts des emprunts contractés sont entièrement pris en charge par la Caisse de crédit des étudiants. Cette caisse a été créée par la banque Gospodarstwa Krajowego et est alimentée par le budget national.

### **F. Condition de l'enseignant; mesures prises ou envisagées pour la faire évoluer**

341. La situation décrite dans le rapport sur la période 1992-1994 reste fondamentalement la même en 1995-1998. La seule modification constatée dans ce domaine est l'allongement du congé des enseignants travaillant dans des établissements qui ne pratiquent pas les vacances d'hiver. Le 1<sup>er</sup> juillet 1996, ce congé a été porté à sept semaines. On envisage de laisser au personnel enseignant le droit de prendre sa retraite après trente années de travail (dont vingt années en qualité de professeur/instituteur) pendant les huit années qui suivent l'entrée en vigueur de la loi du 17 décembre 1998 sur les pensions de retraite de la Caisse d'assurance sociale. Pendant toute la période à l'examen, le travail d'élaboration d'un nouvel encadrement réglementaire du statut d'enseignant s'est poursuivi. Il était prévu de mettre en place un classement professionnel « vertical » des enseignants (enseignant débutant, enseignant contractuel, enseignant qualifié, enseignant titulaire), avec une différenciation « horizontale », selon les fonctions et les tâches accomplies dans l'établissement. On a également travaillé à l'élaboration d'un système d'incitations faisant valoir la qualité du travail de l'enseignant. Les modifications envisagées obligeraient

à amender certains textes législatifs, comme la Charte de l'enseignant et divers textes d'application. Le Ministère de l'éducation nationale a déjà procédé aux consultations nécessaires avec les associations et les syndicats. Un projet d'amendement législatif a été rédigé. Le statut professionnel de l'enseignant changeant, ses conditions de travail et son traitement changeraient également. La mise en œuvre de la réforme devait se poursuivre deux ou trois années encore, c'est-à-dire au moins jusqu'en 2000 ou 2001; elle modifierait profondément le statut social de la profession.

TABLEAU 43

**Salaire moyen du personnel enseignant, en zlotys, 1989-1998, comparaisons (en termes bruts)**

<i>Année</i>	<i>Salaire minimum moyen</i>	<i>Salaire moyen</i>	<i>Salaire moyen dans le secteur public</i>	<i>Salaire moyen dans le secteur privé</i>	<i>Salaire moyen dans l'enseignement</i>	
					<i>Ensemble du personnel</i>	<i>Enseignants</i>
1989	2,39	20,68	19,44	21,21	18,99	21,89
1990	22,07	102,96	109,24	102,11	105,77	118,17
1991	61,37	175,63	167,43	178,04	159,04	176,92
1992	108,75	289,73	271,14	291,81	258,46	269,71
1993	160,00	390,43	357,24	406,10	350,25	373,78
1994	215,00	525,02	472,92	571,08	457,88	495,45
1995	285,00	690,92	639,01	754,17	618,13	671,20
1996	353,75	874,30	816,61	956,85	790,62	857,70
1997	426,75	1 061,95	1 005,92	1 162,06	977,75	1 034,30
1998	431,52	1 239,00	1 176,00	<i>n.d.</i>	1 118,00	<i>n.d.</i>

Source : Ministère de l'éducation nationale, Service national de la statistique.

TABLEAU 44

**Salaire moyen dans l'enseignement par rapport aux autres secteurs, 1989-1997**

<i>Année</i>	<i>Salaire dans l'enseignement, par rapport aux autres secteurs (en %)</i>		
	<i>Moyenne nationale</i>	<i>Moyenne dans le secteur public</i>	<i>Moyenne dans le secteur privé</i>
1989	91,83	97,69	89,53
1990	102,73	96,82	103,58
1991	90,55	94,99	89,33
1992	89,21	95,32	88,57
1993	89,71	98,04	86,25
1994	87,21	96,82	80,18
1995	89,46	96,73	81,96
1996	90,43	96,82	82,63
1997	92,07	97,20	84,14

Source : Ministère de l'éducation nationale.

TABLEAU 45

**Salaire moyen de l'enseignant, par rapport aux autres secteurs, 1989-1997**

<i>Année</i>	<i>Salaire de l'enseignant, par rapport aux autres secteurs (en %)</i>		
	<i>Moyenne nationale</i>	<i>Moyenne dans le secteur public</i>	<i>Moyenne dans le secteur privé</i>
1989	105,85	112,60	103,21
1990	114,77	108,17	115,73
1991	100,73	105,67	99,37
1992	93,09	99,47	92,43
1993	95,74	104,63	92,04
1994	94,37	104,76	86,76
1995	97,15	105,04	89,00
1996	98,10	105,03	89,64
1997	97,40	102,82	89,01

Source : Ministère de l'éducation nationale.

TABLEAU 46

**Hausse du salaire moyen, en pourcentage, 1992-1997 (1992 = 100)**

<i>Année</i>	<i>Salaire minimum moyen</i>	<i>Salaire moyen</i>	<i>Salaire moyen dans le secteur public</i>	<i>Salaire moyen dans le secteur privé</i>	<i>Salaire moyen dans l'enseignement</i>	
					<i>Ensemble du personnel</i>	<i>Enseignants</i>
1992	108,75	289,73	271,14	291,81	258,46	269,71
1993	147,13	134,76	131,75	139,17	135,61	138,59
1994	197,70	181,21	174,42	195,70	177,16	183,70
1995	262,07	238,47	235,68	258,70	239,16	248,86
1996	325,29	301,76	301,18	327,90	305,90	318,01
1997	392,41	366,53	371,00	398,22	378,30	383,49

Source : Ministère de l'éducation nationale.

**G. Proportion d'écoles privées, à tous les niveaux d'enseignement**

TABLEAU 47

**Répartition des écoles par entités de tutelle, 1997/98 (en pourcentage)**

<i>Écoles</i>	<i>Écoles administrées</i>		
	<i>Par une administration publique</i>	<i>Par une collectivité locale</i>	<i>Par une association, une congrégation, un particulier, une personne morale</i>
Primaire	-	99,3	0,7
Secondaire général	52,4	43,0	4,6
Professionnel	73,6	23,4	3,0
Primaire spécialisé	78,6	20,7	0,7
Arts premier cycle	82,7	12,6	4,7
Supérieur	40,6	-	59,4

Source : Ministère de l'éducation nationale.

342. C'est en 1991 qu'ont été créées les premières écoles post-primaires non publiques. Entre 1991 et 1998, le Ministère de l'éducation nationale a agréé 149 établissements d'enseignement supérieur et secondaire supérieur privés, dont dix écoles professionnelles. L'État n'administre pas ces établissements. Il n'y a ni limites ni obstacles à la création et à l'exploitation d'une école privée. Les dispositions légales organisant le financement de l'aide apportée à ces écoles sont incorporées à la loi sur le système éducatif. Aux dires des responsables, les problèmes principaux que connaissent ces établissements sont les difficultés financières et le manque de place pour organiser les classes. D'une manière générale, on peut dire qu'ils vivent des frais de scolarité qu'ils imposent, de donations diverses et des subventions publiques qui leur sont versées en vertu de la loi sur le système éducatif (sur la base de la moitié des dépenses quotidiennes d'un élève dans une école publique comparable).

#### **H. Changements notamment législatifs, pouvant avoir un effet préjudiciable sur le droit énoncé à l'article 13**

343. Pendant la période à l'examen, il n'y a eu aucun exemple de changement qui aurait été apporté à la législation ou dans quelque autre domaine et aurait eu un effet préjudiciable sur le droit énoncé à l'article 13.

#### **I. Décisions législatives et administratives concernant l'article 13**

344. On peut citer à ce titre :

- L'article 70 de la Constitution du 2 avril 1997 (qui garantit le droit à l'éducation, le cas des minorités nationales et ethniques étant pris en compte puisqu'elles ont aussi accès à l'enseignement dans leur langue et de leur langue);
- Le projet d'amendement à la loi du 7 septembre 1991 sur le système éducatif (après 1998);
- La loi du 26 juin 1997 sur l'enseignement professionnel du troisième degré (Journal législatif, 1997, n° 96, point 590 avec amendements);
- Le règlement du Ministre de l'éducation nationale en date du 30 janvier 1997 organisant des activités d'enseignement et de rééducation à l'intention des enfants et des adolescents atteints d'un handicap mental grave (Journal législatif, 1997, n° 14, point 76);
- Le règlement du Ministre de l'éducation nationale en date du 21 avril 1998 portant inscription au programme du sujet « La vie sexuelle des êtres humains » et définissant la portée de la nouvelle matière (Journal législatif, 1998, n° 58);
- Le projet de règlement du Ministre de l'éducation nationale en date du 22 décembre 1998, relatif aux emplois du temps des six années d'école primaire et du premier cycle du secondaire dans le secteur public (sur la base du par. 2.1 de l'art. 22 de la loi du 7 septembre 1991 sur le système éducatif susmentionnée; Journal législatif, 1996, n° 67, point 329; id., n° 106, point 496; id., 1997, n° 28, point 153; id., n° 141, point 943; id., 1998, n° 117, point 759).



## IX. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 14

345. L'enseignement primaire étant en Pologne gratuit et obligatoire, on trouvera les renseignements utiles sur cette question dans les réponses données sous la rubrique de l'article 13.

## X. EXERCICE DES DROITS ÉNONCÉS À L'ARTICLE 15

### A. Mesures législatives et autres assurant l'exercice du droit de chacun de participer à la vie culturelle

346. Le droit de participer à la vie culturelle est d'abord garanti par la Constitution de 1997, puis par la loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle (Journal législatif, 1997, n° 110, point 721, avec amendements), qui dispose que « L'État prend sous son patronage la vie culturelle et soutient et favorise la créativité, l'activité et l'initiative dans le domaine de la culture; il veille à préserver le patrimoine culturel », et que « Le Ministère de la culture et des arts et les autres administrations publiques peuvent fournir, sous l'égide de l'État, une assistance financière aux activités culturelles d'importance particulière, qu'elles se déroulent en Pologne ou à l'étranger... ». Le droit de chacun de prendre part à la vie culturelle est également garanti par la loi du 14 juillet 1983 sur les archives nationales (Journal législatif, n° 38, point 172, avec amendements). La promotion de l'identité culturelle (voir section 3 ci-dessous) est l'une des missions du Ministère des arts et de la culture, accomplie par le Département de la culture des minorités nationales (loi du 4 mai 1982 portant création de la charge de ministre de la culture et des arts, Journal législatif, n° 14, point 112; décision du Président du Conseil des ministres du 18 février 1998 portant statut du Ministère de la culture et des arts).

347. En 1998, la Pologne a adopté les textes législatifs mettant en place la réforme administrative qui devait prendre effet le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Entre autres choses, des modifications ont été apportées aux attributions des organes administratifs par rapport aux institutions culturelles et à la position de celles-ci aux divers niveaux de l'administration. L'opération est régie par la loi sur le gouvernement autonome des voïvodies du 24 juillet 1998 portant modification de certains textes définissant les compétences des organes administratifs publics, en conséquence de la restructuration politique de l'État. La philosophie de la réforme, pour ce qui est de la culture, veut que les collectivités territoriales nouvellement établies prennent en charge l'administration des institutions culturelles.

348. En ce qui concerne la protection des institutions culturelles travaillant dans les locaux du domaine public ou dans les immeubles des gouvernements autonomes, le Ministre de la culture et des arts établit par voie de règlement la liste des immeubles faits essentiellement pour accueillir des institutions culturelles ou édifiés à cette fin, qui ne se prêtaient donc tout à fait à aucune autre activité.

### 1. Financement du développement de la culture et de la participation populaire

349. Selon les données du *GUS*, une proportion de 0,8 % du budget national était affectée aux activités culturelles et artistiques, soit, théoriquement, 1 148 200 000 zlotys. Le tableau 48 ci-dessous présente les données antérieures :

TABLEAU 48  
Budget national de la culture, 1995-1997

	1995	1996	1997
Budget de la culture, en pourcentage du PIB	0,24	0,23	0,23
Budget de la culture, en pourcentage du budget national	0,77	0,76	0,82
En millions de zlotys	703,60	829,00	1 036,70

Source : Ministère de la culture et des arts.

350. Il y avait en plus les dépenses prises en charge par les *gminas*. Selon les statistiques du GUS, 3,3 % des budgets de 1995 des *gminas* étaient consacrés à ces activités, proportion passée à 2,7 % en 1997, puis à 2,8 % en 1998. En termes financiers, les *gminas* ont alloué 1 323 500 zlotys à la culture et aux arts.

TABLEAU 49

**Schéma des dépenses du Ministère de la culture et des arts, 1995-1998 (en pourcentage)**

	1995	1996	1997	1998
Services matériels divers (cinéma)	3,0	2,8	2,8	2,7
Enseignement	27,8	27,5	31,1	30,5
Enseignement supérieur	13,8	15,6	16,4	16,4
Culture et arts	51,2	50,0	47,3	48,0
Activités diverses	0,3	0,4	0,4	0,4
Administration	3,9	3,7	2,0	2,0

Source : Ministère de la culture et des arts.

351. Le budget des Archives nationales s'établissait en 1995-1998 aux montants indiqués dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 50

**Ministère de la culture et des arts, conservation des archives (en milliers de zlotys)**

1995	1996	1997	1998
22 408,5	28 756,6	40 478,9	46 778,5

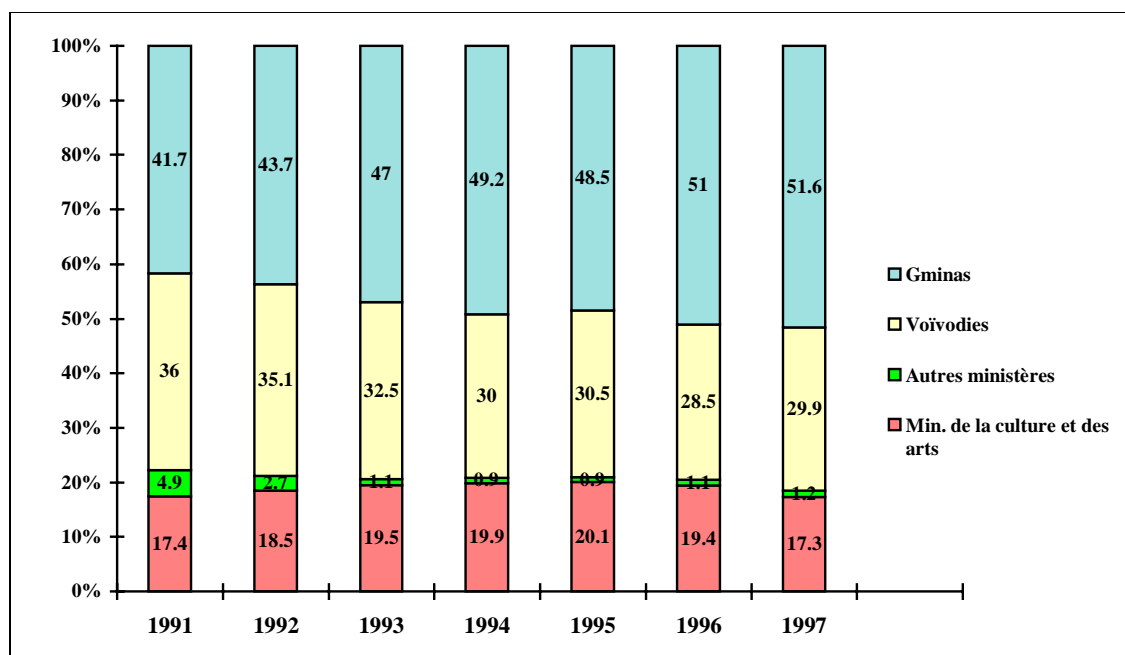
Source : Direction des Archives nationales.

352. Ces dépenses étaient financées grâce aux crédits ouverts dans la loi de finances. Les Archives ont de plus financé certains de leurs besoins (matériel d'informatique, logiciels spécialisés...) avec leur propre trésorerie (alimentée par les recettes produites par les services fournis).

353. Il était prévu qu'à l'issue de la décentralisation et des modifications apportées à la politique sociale, les compétences respectives du Ministère de la culture et des voïvodies seraient modifiées, ainsi que la répartition des financements. Les pouvoirs des *gminas* et leur part dans les dépenses publiques consacrées à la culture devraient s'accroître. Le schéma du budget de la culture, y compris les services administratifs, départementaux et ministériels, est illustré par le graphique ci-après, fourni par le Ministère de la culture et des arts (pour que l'évolution soit plus apparente, la série commence en 1991) :

354. Dans les années 90, le parrainage de l'État couvrait essentiellement les voïvodies. En 1997, celles-ci ont alloué à la culture 641 038 000 zlotys, soit 15,6 % de plus, en termes réels, que l'année précédente. La meilleure part de ce financement est allée aux musées, aux théâtres et aux bibliothèques. En 1997, les *gminas* ont alloué à la culture 1 105 766 000 zlotys, soit 2,7 % de leurs budgets. Bien que l'enveloppe culturelle aille décroissant dans les *gminas* en termes de pourcentage, elle est en augmentation en termes réels. Les *gminas* ont consacré la plus grande part de ces ressources aux bibliothèques (en 1996 : 30,47 %), à l'entretien et à l'exploitation des établissements culturels (11,9 %), des centres (23,54 %), des clubs et des maisons communautaires (4,6 %).

355. Les recherches entreprises au début de la période 1997-1998 avaient pour but d'évaluer les modifications intervenues depuis 1989 dans l'état des institutions culturelles publiques à vocation artistique, et de prendre l'avis de celles-ci sur leur propre situation à la fin des années 90. L'étude couvrait 94 institutions, dont 31 musées, 26 théâtres et 8 opéras et théâtres lyriques. En 1996, le budget national et



Source : Ministère de la culture et des arts.

TABLEAU 51

**Évolution et schéma des dépenses du Ministère de la culture et des arts consacrées à la culture**

	1995	1996	1997	1998
Total (en milliers de zlotys)	275,194	329,037	370,012	421,580
Évolution (année précédente = 100)	106,56	99,72	97,87	101,91
Musées	23,9	26,5	31,3	27,8
Conservation des monuments historiques	9,0	11,4	16,0	17,2
Protection des monuments historiques	2,3	2,6	2,7	2,9
Zacheta – Bureau des expositions	1,6	1,6	1,7	1,4
Conservatoire national du film	0,3	0,4	0,4	0,4
Centres d'art	1,5	1,4	1,5	1,5
Bibliothèque nationale	9,7	8,1	8,6	7,9
Maisons, foyers, clubs communautaires	0,3	0,4	0,4	0,5
Associations musicales, artistiques et culturelles	4,0	3,6	4,0	4,4
Restauration après les inondations de 1997	-	-	2,4	4,6
Théâtre, opéra, opérette	9,4	12,5	16,1	15,8
Orchestre philharmonique national	2,6	2,4	3,0	3,0
Chanson, danse	0,1	0,1	0,2	0,2
Cinéma	1,6	1,3	1,2	1,1
Divers	33,7	27,5	9,8	9,9

Source : Ministère de la culture et des arts.

le budget des *gminas* prévoyait à leur intention 158 357 645 zlotys. En moyenne, les subventions budgétaires représentaient 78,4 % des recettes de ces établissements. Le groupe interrogé comprenait des institutions utilisant les locaux et les ressources d'institutions non gouvernementales. La situation la pire était celle des théâtres qui n'avaient pas les moyens d'entretenir les salles et de les moderniser, et qui rencontraient de nombreuses difficultés dans leurs productions artistiques, avec un personnel surqualifié et sous-payé. Les musées et les galeries d'art connaissaient le même sort. Beaucoup d'institutions cependant ont commencé à trouver d'autres sources de financement. Les divergences d'opinion qu'a fait apparaître l'enquête semblent tenir au fait que les musées et les galeries, qui sont inscrits au budget, n'avaient pas cette chance jusqu'à l'adoption de la législation pertinente, après 1989. Dans le cas des institutions artistiques, qui fonctionnaient en compte propre depuis quelques années avant 1989, le changement a été moins marqué. Ces institutions n'ont pas le bénéfice des augmentations légales de salaire, au contraire de toutes celles qui sont inscrites au budget national.

356. L'enquête montre que dans la période 1995-1998, les institutions culturelles, en butte à diverses difficultés, ont adopté systématiquement les pratiques du libre marché. Leurs nouvelles méthodes de travail, qui supposent des administrateurs de la culture éduqués, la promotion et la publicité en faveur des institutions elles-mêmes, des études de marché et la recherche de parraineurs et de mécènes, se sont professionnalisées. Un certain nombre de ces institutions ont réussi à obtenir des financements de plusieurs sources à la fois, budgétaires et extra-budgétaires. Les théâtres ont aménagé leur répertoire après étude de marché de façon à attirer le maximum de spectateurs. Ces méthodes ont aussi été pratiquées, quoique à moindre échelle, par les musées et les galeries, qui se sont très souvent mis à l'écoute de l'opinion publique.

## 2. Infrastructure : archives, musées, bibliothèques, établissements culturels, sociétés régionales, théâtres, cinémas

### *Archives nationales*

357. En Pologne, chacun doit avoir l'occasion d'étudier le patrimoine historique de son peuple et de son pays. Les activités très diversifiées des Archives nationales pendant la période à l'examen s'étendaient très largement à l'organisation de l'activité culturelle, telle que la définit le Pacte. Par exemple, les recherches généalogiques sur pièces d'archives se sont constamment intensifiées, en particulier en ce qui concerne les étrangers dont les aïeux ont vécu sur le sol polonais. Les généalogistes représentaient 12 % environ des consultations et, dans certains centres, ils étaient le groupe d'utilisateurs le plus nombreux. Il y a 32 bureaux nationaux d'enregistrement (avec près d'une soixantaine de succursales) qui mettent les archives nationales à la disposition des particuliers intéressés et ont même ouvert leurs collections au public populaire en les exposant et en les publiant, en organisant des tournées et des émissions de télévision et de radio.

TABLEAU 52  
Les Archives nationales, 1995-1998

	1995	1996	1997	1998
Nombre d'utilisateurs	10 260	11 615	12 656	14 944
Nombre de visites de laboratoires	53 414	55 570	59 549	63 231
Nombre de pièces d'archives consultées	489 914	337 879	388 501	360 958
Nombre d'expositions	152	109	143	155
Nombre de tournées	523	478	482	495
Nombre d'articles ou de communiqués de presse	381	354	488	368
Nombre d'émissions de télévision et de radio	255	220	283	273

Source : Direction des Archives nationales.

Les Archives nationales ont également coopéré avec de nombreuses institutions d'enseignement supérieur, des musées, des bibliothèques et des associations régionales.

### Musées

358. Le régime des musées est organisé par la loi du 21 novembre 1996 et la loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle. Pendant la période à l'examen, les musées ont élargi leurs activités scientifiques, pédagogiques et créatives. L'avant-texte de la loi de 1996 a été revu avec des spécialistes de la muséographie. On en a fait disparaître les lacunes des règlements périmés et mis en application des normes nouvelles (au sens juridique), comme celles qui touchent à la définition du musée, aux organes de surveillance, au registre des musées et à la muséographie. À la fin de 1998, la situation des musées se présentait ainsi : dans 21 cas, le Ministère de la culture et des arts était le gérant légal de l'établissement; dans 16, c'était un autre ministère; dans 117, c'était les voïvodies; les municipalités possédaient 154 musées, les associations 86, les églises et les congrégations 15, et il y avait 10 musées privés. En principe le nombre de musées n'a pas changé entre 1995 et 1998, et selon le Ministère de la culture et des arts, à la fin de 1998, il y en avait 419, 632 si l'on ajoute les délégations locales (selon le GUS, le chiffre serait de 613). Le problème principal, qui tient essentiellement à des raisons de coût, est de savoir comment enrichir les collections, les conserver et les protéger. L'offre muséographique ayant été intéressante ces dernières années, on a pu observer une lente augmentation du nombre de visiteurs, isolés ou en famille, et de touristes étrangers. On peut dire que l'année 1996 a été l'année des musées, car on a vu de longues files d'attente devant les chefs-d'œuvre du patrimoine culturel mondial. Pour rendre cette offre encore plus attirante, les autorités publiques ont institué un système par lequel le Trésor public garantit les pièces prêtées de l'étranger.

TABLEAU 53  
Nombre d'expositions, de visiteurs, 1995-1998

	1995	1997	1998
Expositions, total	3 211	3 203	3 147
<i>dont</i> : - étrangères	153	189	n. a.
- itinérantes	884	819	619
Visiteurs (en milliers)	17 060	17 686	18 586
<i>dont</i> : - scolaires	6 547	6 868	6 878

Source : Ministère de la culture et des arts; Service national de la statistique.

TABLEAU 54  
Action éducative des musées, 1995-1997

	1995	1996	1997
Conférences	6 172	6 244	7 009
- entrées	268 592	287 379	284 761
Présentation de films	21 599	20 152	16 263
- entrées	994 333	929 278	668 774
Concerts	3 153	2 918	3 170
- entrées	445 917	423 869	455 884
Classes en musée	38 930	39 680	46 763
- entrées	1 033 345	1 105 555	1 209 935

Source : Ministère de la culture et des arts; Service national de la statistique.

*Bibliothèques publiques*

359. La loi sur les bibliothèques du 27 juillet 1997 est le fondement des activités du réseau de bibliothèques. En 1998, ce réseau comptait 9 167 établissements (bibliothèques principales et succursales). En 1995 et 1998, l'effectif avait baissé de 338 unités, dont 264 en zone rurale, tendance observable depuis 1990. Dès cette époque en effet et jusqu'à la fin de la période examinée ici, plus de 1 000 bibliothèques, soit 10 % du total, ont fermé leurs portes. On a également constaté une baisse sensible du nombre de points de lecture administrés par du personnel bénévole. La tendance à la baisse s'est interrompue après 1995. Le nombre de points de lecture est passé de 17 600 en 1990 à environ 4 400 (quatre fois moins !) en 1995, et environ 3 500 en 1998. Outre les raisons financières, ces fermetures s'expliquent par une chute de la demande pour ce genre de services. En 1998, les bibliothèques publiques avaient en fonds environ 136 millions de volumes et de magazines reliés, soit environ 700 000 de moins qu'en 1995. L'écart s'explique par le manque de moyens financiers, car l'acquisition de nouveaux titres ne permettait plus de compenser les pertes et la dégradation de matériel. En 1997, les bibliothèques publiques ont acheté 3 794 000 livres, dont 2 616 000 nouveaux titres. Depuis plusieurs années, on utilise un « indice d'acquisition » officiel, selon lequel on doit prévoir l'achat de 18 volumes pour 100 habitants, objectif qu'on est loin d'avoir atteint. En 1995-1998, cet indice était de 6,7-6,9 sur 100. En 1998 cependant, les bibliothèques publiques ont enregistré 7 314 093 usagers, soit 290 000 de plus qu'en 1995. L'augmentation concerne les bibliothèques urbaines. Le nombre d'usagers ne cesse de fléchir en zone rurale depuis le début des années 90. En 1998, les bibliothèques avaient au moins 70 000 lecteurs ruraux de moins qu'en 1995. En 1998, 152,1 millions de livres, magazines et spécimens ont été empruntés aux bibliothèques publiques, soit 9,6 millions de moins qu'en 1995. Cette baisse des prêts a été pour la première fois relevée en 1997, mais elle a été spécialement accusée en 1998 : environ 6 millions de volumes, près des deux tiers de la baisse enregistrée pendant toute la période examinée ici. On avait vu l'intérêt pour les livres de bibliothèque se réveiller dans les années 90. Entre 1990 et 1997, l'augmentation générale avait été de 286 000 (0,2 %) emprunts. L'augmentation des prix, y compris le prix des livres, a été une menace pour les bibliothèques publiques mais a aussi, cela va sans dire, accru le nombre de leurs usagers. De plus, le vaste réseau de bibliothèques et de succursales, la facilité d'accès, la gratuité de la documentation et les compétences professionnelles du personnel expliquent l'importance du rôle éducatif des bibliothèques à l'égard des enfants de tout âge en dehors du milieu scolaire.

TABLEAU 55

**Bibliothèques polonaises, 1995-1998**

	1995	1996	1997	1998
Bibliothèques	9 505	9 342	9 230	9 167
- urbaines	3 105	3 075	3 047	3 031
- rurales	6 400	6 267	6 183	6 136
Points de lectures	4 428	3 938	3 565	3 533
- urbains	1 007	945	921	944
- ruraux	3 421	2 993	2 644	2 389
Collections, en millions d'ouvrages	136,7	136,7	135,9	136
Usagers	7 023 000	7 176 000	7 222 000	7 314 093
- urbains	4 969 900	5 140 300	5 220 400	5 331 781
- ruraux	2 053 100	2 035 700	2 001 600	1 982 312
Emprunts, en millions	2 053 100	2 035 700	2 001 600	1 982 312
Fourniture d'ouvrages, en millions	4 299	3 983	3 794	3 658
Fourniture de produits audio-visuels	98 000	103 000	77 000	168 306
Indice d'acquisition (ouvrages/100 hab.)	6,9	6,7	6,8	6,7

Source : Ministère de la culture et des arts.

Les bibliothèques viennent en deuxième après les écoles pour ce qui est de l'organisation de manifestations, notamment en milieu rural. On peut décrire leur offre de services comme s'adressant à l'utilisateur « de la masse ». En 1997, les points de lecture ont réalisé un total de 216 700 activités au titre du programme culturel éducatif destiné aux enfants de tout âge, dont 90 100 activités de groupes, par exemple expositions de livres de belle langue, concours, tournois de lecture, projections de films, présentations audio-visuelles, concerts, spectacles, spectacles de marionnettes, présentations artistiques, concours de récitation, rencontres avec des artistes, etc.

#### *Établissements, centres et clubs culturels*

360. L'activité des établissements culturels en 1995-1998 était fondée sur la loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle (Journal législatif, 1991, point 493), telle qu'amendée le 27 juin 1996. On comptait en 1995 environ 3 700 établissements culturels, dont environ 2 200 en zone rurale (abritant souvent une bibliothèque). En 1997, on comptait 3 598 centres, établissements, clubs et foyers communautaires ouverts, qui ont produit 241 800 manifestations avec 34,2 millions de participants; engagé 14 200 ensembles artistiques, soit 213 800 artistes; organisé 199 900 personnes en groupes d'intérêt et en clubs. En 1997, 1 168 établissements sur 1 502 fonctionnant en milieu urbain relevaient du secteur public, dont 977 fondés par des collectivités territoriales (344 établissements culturels, 523 centres culturels, 73 clubs). Parmi les 2 096 centres et établissements culturels, clubs et centres communautaires fonctionnant en milieu rural, on comptait 2 048 institutions autonomes (296 établissements culturels, 803 centres culturels, 855 centres communautaires). En 1998, les centres et établissements culturels, clubs et centres communautaires ont reçu du budget national un financement de 63,8 millions de zlotys, soit 5,56 % (5,34 % en 1997) de l'enveloppe budgétaire de la culture et des arts. La plupart des établissements ont une activité économique (imprimerie, location de cassettes vidéo, location de costumes de théâtre, etc.) et utilisent leurs recettes pour financer leur activité essentielle. Cela les exonère de l'impôt sur le revenu. Les établissements culturels produisaient aussi leurs propres revenus, couvrant de 10 à 50 % du budget annuel consacré à leur mission statutaire. Avec les bibliothèques, les établissements et centres culturels, les clubs et les centres communautaires ont été au centre de l'action culturelle auprès des populations locales. Ils ont joué un rôle particulièrement important dans la réalisation de l'objectif de l'éducation culturelle des enfants de tout âge. En 1997, ils ont réalisé au total 137 400 activités relevant de cet objectif. La majorité des manifestations offertes par les institutions culturelles des *gminas* à des fins éducatives visaient les élèves du niveau primaire. Une bonne partie des tâches relevant du programme culturel a été réalisée par les organismes culturels des *gminas*, en coopération avec d'autres institutions. Sur un total de 137 400 activités, plus de 81 000 ont été organisées en commun. Au premier rang des partenaires viennent les écoles, présentées dans plus de 48 % des manifestations coorganisées.

#### *Associations régionales*

361. Entre 1995 et 1998, les associations culturelles régionales formaient le groupe le plus nombreux et le plus actif du mouvement socio-culturel du pays. Les animateurs du mouvement régional agissaient dans le cadre de 1 300 associations, présentes dans 3 250 villes et regroupant environ 350 000 membres. Elles étaient représentées par la Commission nationale. Le pivot de cette Commission sur le plan organisationnel, le coordonnateur de toutes les associations, était le Centre national de documentation des associations culturelles régionales, siégeant à Ciechanów, créé le 30 septembre 1983 à titre d'établissement public, dirigé par la voïvodie à partir du 30 septembre 1997 (date à laquelle le centre a été érigé en institution mixte Ministère de la culture / Voïvodie). Le statut du Centre a été ainsi renforcé parce que les associations réalisaient des activités de plus en plus nombreuses et de plus en plus diversifiées. Le congrès des associations culturelles régionales, qui s'est tenu à Radom du 24 au 26 septembre 1998, a fait le bilan des réalisations des quatre années précédentes et arrêté les orientations des activités à venir.

#### *Théâtres et établissements apparentés*

362. Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 31 décembre 1998, le nombre de théâtres a continué d'augmenter régulièrement, passant de 92 à 96, tandis le nombre de théâtres de marionnettes baissait de 31 à 29

(données du *GUS*). Selon le Ministère de la culture et des arts, on ne comptait en 1998 que 66 théâtres et 27 théâtres de marionnettes. Le statut de certains établissements a également changé à la suite de la mise en œuvre du programme pilote de réforme de l'administration publique (Journal législatif, 1993, n° 65, point 309), adopté par voie de règlement du Conseil des ministres du 13 juillet 1993. Les *gminas* participant à la réalisation de ce programme ont pris en charge certains des établissements culturels ayant une audience non locale. L'opération couvrait 17 théâtres, 13 théâtres de marionnettes, trois théâtres lyriques, quatre orchestres symphoniques et cinq orchestres. Jusqu'à la fin de 1995 fonctionnait un autre système, selon lequel certains établissements avaient un statut relevant à la fois des collectivités autonomes et de l'État. C'est ainsi qu'à la fin de 1998 on comptait 39 théâtres institutionnels ayant statut d'établissement national (dont deux sous tutelle du Ministère de la culture et des arts) et 27 placés sous l'autorité des collectivités locales, ainsi que dix théâtres de marionnettes d'État et 17 de collectivités autonomes. En plus, selon le Ministère de la culture et des arts, il y avait un nombre considérable (en augmentation constante depuis 1991) de théâtres semi-professionnels non institutionnels, illustrant l'avant-garde de l'art dramatique (« le théâtre *off* »), cultivant les conceptions nouvelles et explorant des perspectives inédites et expérimentant avec l'art dramatique moderne. Les données rassemblées par le *GUS* sont plus favorables que celles du Ministère de la culture et des arts car elles comptent sans doute un certain nombre de ces théâtres informels. Ce groupe, toujours fluant et difficile à dénombrer (il y a plus d'une centaine d'établissements de ce genre) comptait aussi des troupes aussi anciennes et renommées que : *Scena Plastyczna KUL* de Lublin, *Towarzystwo Wierzalin* de Supraśl, *Teatr Biuro Podróży* de Poznań, plus certaines troupes nouvelles, souvent constituées pour une représentation particulière (un exemple intéressant en a été offert récemment par le *Teatr Montownia*). À la fin de 1998, on comptait parmi les théâtres lyriques et établissements apparentés organisant des représentations, neuf opéras, six théâtres d'opérette (dont un théâtre lyrique), 23 orchestres symphoniques, 11 orchestres de chambre, un chœur et deux ensembles de danse et de chant (suivant le Département de la culture). Les données du *GUS* donnent neuf opéras, 12 théâtres d'opérette (dont six théâtres lyriques et deux théâtres de ballet), 22 orchestres philharmoniques, deux orchestres symphoniques, 11 orchestres de chambre, deux chœurs et trois ensembles de danse et de chant. D'autres institutions à vocation musicale ne donnent pas de représentations professionnelles.

#### *Salles de cinéma et production cinématographique*

363. La privatisation de l'industrie du cinéma et la généralisation des techniques vidéo ont provoqué la baisse du nombre de salles de cinéma par rapport aux années 80 (en 1989, il y avait 1 792 salles). Selon le *GUS*, on comptait 721 salles en 1995, 706 en 1996 et 686 en 1997. Dans la période 1995-1998, les salles de cinéma ne faisaient plus partie du réseau d'établissements publics. Certaines étaient gérées par l'Institut national du film (*Państwowe Instytucje Filmowe*), mais la plupart par des collectivités territoriales, des centres culturels, l'armée, etc. En 1995, on comptait 54 salles privées, 56 en 1996, et 63 en 1997. En 1995, 199 salles étaient en location, 197 en 1996 et 190 en 1997. En 1997, on comptait 632 salles en milieu urbain et 42 seulement en milieu rural, plus 12 cinémas itinérants. En 1996, ces salles offraient 200 000 fauteuils, dont 7 100 en milieu rural. On a compté en 1997 408 900 projections, dont 5 300 seulement en zone rurale (y compris 1 400 séances de cinéma itinérant). Ces salles pouvaient accueillir au total 24 329 800 spectateurs, 32 797 700 en 1990 et 21 440 100 en 1996 (recul marqué, puis légère reprise), dont 187 000 en zone rurale. Vingt-trois longs métrages ont été réalisés en 1995, 17 en 1996 et 20 en 1997, soit un net affaiblissement par rapport aux 31 réalisations de 1990, encore que la situation se soit légèrement améliorée après 1996. On également été produits moyens métrages, dessins animés, films éducatifs et documentaires, à savoir 27 en 1995, 29 en 1996 et 26 en 1997. Certains étaient des coproductions avec des partenaires étrangers, d'autres des productions polonaises avec le soutien de services étrangers. En 1995, 562 courts métrages ont été réalisés, 605 en 1996 et 496 en 1997 (dont 309 films éducatifs, 145 documentaires et 27 dessins animés). Il y avait en 1998, 813 salles de cinéma au total, soit une augmentation très sensible (127 !), qui a porté le parc pratiquement au niveau de la première moitié des années 90. Sur ce total, 727 salles se trouvaient en zone urbaine, 86 en zone rurale (deux fois plus qu'en 1997 !). Ces salles offraient 229 154 fauteuils (augmentation de plus de 30 000 unités dans l'année !). Sur ce total, 11 892 fauteuils se trouvaient en zone rurale (5 000 de plus qu'en 1997). En 1998, les salles de cinéma ont accueilli 20 317 746 spectateurs, soit 4 millions de moins, malgré la multiplication



des salles et des fauteuils. En 1998, la production cinématographique a été de 14 longs métrages (recul là également par rapport aux 20 réalisations de 1997) et de 26 films de diverses sortes (même chiffre qu'en 1997).

**3. Promotion de l'identité culturelle en tant que facteur d'appréciation mutuelle entre les individus, les groupes, les nations et les régions; promotion du patrimoine culturel des groupes ethniques, des minorités et des autochtones**

364. En Pologne, les minorités nationales représentaient pendant la période à l'examen environ 850 000 à 970 000 personnes, sur un total proche de 38,6 millions d'habitants (données du Ministère de l'intérieur et de l'administration), soit 2,2 à 2,5 % de la population. Les trois principaux groupes minoritaires étaient les Allemands (300 000 à 350 000), les Biélorusses (200 000 à 230 000) et les Ukrainiens (200 000 à 220 000). Venaient ensuite les Ruthènes (les Lemko, groupe ethnique essentiellement regroupé dans la région montagneuse des Beskid Niski, souvent considéré comme ukrainiens) : 50 000 à 60 000; les Roms, Tziganes/Gitans : env. 25 000; les Lituanais : 20 000; les Slovaques : 20 000; les Juifs : env. 15 000 et les Russes : 10 000 à 13 000. D'autres groupes minoritaires comptaient moins de 10 000 représentants : les Arméniens (env. 8 000), les Grecs et les Macédoniens (env. 5 000), les Tchèques (entre 2 000 et 3 000), les Tartares (env. 2 500) et les Karaïtes (150 ou 200).

365. Les solutions mises en œuvre dans les années 90 visaient d'une manière générale à prévenir deux phénomènes négatifs : d'une part, l'acculturation des minorités et leur assimilation dans la culture majoritaire; d'autre part, l'exclusion de groupes nombreux du reste de la société. La législation adoptée était conforme aux normes internationales, y compris celles de l'Organisation des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Ces normes tendent à l'intégration, avec conservation par les citoyens de leur identité propre. La législation polonaise vise à donner à chacun le sentiment de son égalité de citoyen et à consacrer l'idée que tous les journaux ne renvoient pas forcément à une culture identique. Les minorités nationales ont leurs droits culturels fondamentaux garantis : droit de cultiver leurs propres traditions, d'avoir leur propre enseignement, de pratiquer leur langue et de porter un patronyme particulier. Tel est l'esprit de tous les traités que la Pologne a signés dans les années 1990 avec ses voisins. La politique suivie à l'égard des minorités est la résultante de l'ordre juridique polonais et des traités internationaux qui définissent les droits des personnes appartenant à des minorités nationales qu'il faut garantir, à savoir :

- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- les documents de la Conférence de Copenhague sur la dimension humaine du développement de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe;
- la Convention cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.

366. La Constitution polonaise du 2 avril 1997 dispose ce qui suit en son article 35 :

« 1. La République de Pologne garantit aux citoyens polonais appartenant à des minorités nationales et ethniques la liberté de conserver et de développer leur propre langue, de conserver les coutumes et les traditions et de développer leur propre culture. 2. Les minorités nationales et ethniques ont le droit de créer leurs propres institutions d'éducation, des institutions culturelles et des institutions servant la protection de leur identité religieuse et la participation à la prise de décisions dans le domaine de leur identité culturelle. »

367. Les membres des minorités nationales jouissent de la plénitude des droits civils en matière de liberté d'association, en vertu de la loi du 7 avril 1989, qui fixe le régime des associations. Depuis l'entrée en vigueur de ce texte, 120 associations ethniques se sont formées. Les règles de choix du patronyme sont inspirées de la loi du 15 novembre 1956 sur le changement de prénom et de nom, qui permet d'utiliser des noms de famille dans leur graphie étrangère.

368. Le financement des activités culturelles, de la presse, des publications, etc. des minorités culturelles est prévu dans la loi de finances du 26 novembre 1998 [art. 69, 4, d)]. En 1989, la responsabilité des minorités nationales et ethniques est passée du Ministère de l'intérieur au Ministère de la culture et des arts. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1992, il existe un Bureau des minorités nationales au sein de ce dernier ministère qui, le 25 février 1998, est devenu le Département de la culture des minorités nationales. Ses attributions sont les suivantes :

- a) Aider les associations ethniques qui cherchent à promouvoir les traditions et la culture des minorités nationales;
- b) Soutenir les manifestations culturelles organisées par les associations et les groupes représentant les minorités;
- c) Subventionner partiellement la publication d'éditions limitées d'ouvrages de caractère ethnique;
- d) Rechercher, réunir et produire de la documentation sur les normes internationales de préservation du patrimoine culturel des minorités nationales;
- e) Coopérer avec les associations et les groupes ethniques dans le domaine de l'éducation culturelle des enfants de tout âge;
- f) Éclairer le Ministère des affaires étrangères quant aux projets de loi, de convention ou de traité et aux normes culturelles concernant les minorités nationales;
- g) Coopérer avec la Commission des minorités nationales et ethniques de la Diète à l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action dans les domaines d'importance décisive pour la perpétuation et le développement des cultures minoritaires;
- h) Soutenir toutes les mesures de promotion de la tolérance et de sensibilisation des Polonais aux questions qui concernent les minorités nationales et ethniques.

369. Avec l'aide financière du Ministère de la culture et des arts (1 million de dollars en 1998), chaque groupe minoritaire a pu publier dans la période 1995-1998 au moins un magazine dans sa langue. Au total, 32 magazines ont ainsi bénéficié d'une aide : 6 biélorusses, 6 allemands, 5 ukrainiens, 3 juifs, 2 roms, 2 ruthènes, 2 slovaques, 2 tartares, 1 arménien, 1 lituanien et 2 autres. L'article 21 de la loi de 1993 sur la radio et la télévision prévoit qu'il faut « tenir compte des besoins des minorités nationales et ethniques ». Aucune des associations représentant les minorités n'a demandé dans la période 1995-1998 de licence d'émission radio ou télévision. En 1996 cependant, la Radio polonaise a diffusé, par son réseau de quatre chaînes nationales et de 17 chaînes régionales, 758 heures d'émissions à l'intention des groupes minoritaires, soit 0,5 % du temps d'antenne. Ces émissions s'adressaient par leur contenu aux Allemands, aux Ukrainiens, aux Biélorusses, aux Lituanais et aux Roms. Dans 60 % des cas, elles étaient diffusées dans les langues propres à ces minorités, et dans les 40 % restants en polonais. La Télévision polonaise a diffusé, sur son réseau de deux chaînes nationales et de 12 chaînes locales, 116,5 heures d'émissions à l'intention des minorités, dont 50 % dans des langues minoritaires (allemand, ukrainien, biélorusse, lituanien, russe et rom) et 50 % en polonais. Les dispositions de la loi n'envisagent pas en détail ce type d'émission.

370. Parmi les autres manifestations de la vie culturelle des minorités qu'appuie le Ministère de la culture et des arts, on peut citer les chansons, les traditions nationales, les fêtes des moissons, etc. Parmi les initiatives les plus intéressantes il y a eu le *Centrum « Pogranicze Sztuk, Kultur i Narodów »* (Centre « À la frontière des arts, des cultures et des nations ») créé à Sejny, près de la frontière lituanienne (manifestations ethniques traditionnelles illustrant la diversité et l'harmonie religieuses de la Pologne ancienne), ainsi que l'Institut historique juif et le Théâtre juif de Varsovie. Au nombre des autres fêtes, on compte les festivals de chanson ukrainienne et ruthène (en lemko), surtout dans le Sud-Est du pays, un Festival de chœurs orthodoxes dans la région où se trouve la minorité biélorusse et des manifestations culturelles allemandes, surtout dans l'Opolszczyzna, la région d'Opole où sont installés la plupart des représentants de cette minorité.

371. Les questions touchant aux minorités relèvent aussi de la compétence d'autres ministères et administrations centrales :

a) Le 1<sup>er</sup> janvier 1997, le Ministère de l'intérieur et de l'administration est devenu coordonnateur principal pour les questions intéressant les minorités (les questions relevant des activités réglementaires des associations minoritaires relevaient également du Département des affaires civiles);

b) Le Ministère des affaires étrangères fait valoir la politique du Gouvernement à l'égard des minorités dans ses relations à l'étranger (y compris lorsqu'il s'agit de traités avec des pays voisins);

c) Le Ministère de l'éducation nationale et les divers départements placés sous son autorité mettent en application la politique d'éducation des minorités. Les dispositions législatives adoptées dans le système éducatif polonais en ce qui concerne l'enseignement des langues minoritaires et l'enseignement des autres disciplines dans ces langues, sont inscrites dans la loi sur le système éducatif du 7 septembre 1991. Ce texte garantit la préservation de l'identité nationale, ethnique et linguistique des étudiants de souche minoritaire;

d) Le Comité de la recherche scientifique a financé des projets scientifiques sur des questions ayant trait aux minorités.

372. Le Ministère de l'éducation nationale est venu financièrement en aide aux minorités par l'intermédiaire de son Bureau des cultures minoritaires et nationales, de même que le Ministère de la culture et des arts. En 1990, le budget du Bureau se répartissait comme suit : presse et publications, 60 %; examens, réunions, concours, 27 %; festivals, 11 %; ateliers littéraires, conférences, 2 %. La part du budget du Bureau attribuée aux minorités en 1997 était la suivante : Ukrainiens, 27 %; Biélorusses, 24 %; Lituanais, 10 %; Allemands, 10 %; Slovaques, 8 %; Juifs, 8 %; Roms, 7 %; Tartares, 2 %; divers, 4 %. Au total, ce budget s'établissait à 1,4 million de zlotys en 1993, à 1,4 million en 1994, à 1,75 million en 1995, à 2,8 millions en 1996, à 3,3 millions en 1997 et à 3,7 millions en 1998. Au total, 7,2 millions de zlotys environ ont été mis à la disposition des minorités en 1998 pour soutenir leur culture, par le biais des budgets de l'éducation et de la culture. À l'époque, cela représentait l'équivalent de plus de deux millions de dollars des États-Unis.

373. Les questions relatives aux minorités nationales sont soumises à la Diète, qui a constitué en 1989 un comité des minorités nationales et ethniques où siègent des représentants des minorités. Selon la loi électorale polonaise, les formations émanant d'une minorité qui proposent des candidats aux charges parlementaires sont dispensées de l'obligation des 5 %, seuil que doivent franchir les autres candidats.

374. La réforme administrative a donné par délégation beaucoup de pouvoirs aux collectivités locales, à divers niveaux. La loi sur l'autonomie des voïvodies du 18 juillet 1998 (Journal législatif, [sn], point 91, art. 75 à 77) a dévolu aux collectivités locales le pouvoir de fixer les priorités de la coopération internationale de la voïvodie y compris en ce qui concerne les problèmes ethniques le long des frontières du pays. À la fin de 1998, un projet de loi parlementaire sur les minorités nationales, qui constituerait une sorte de code des droits des minorités nationales polonaises et comporterait même des dispositions détaillées sur la vie culturelle et les publications des citoyens polonais se déclarant d'une autre nationalité, était en attente. La Diète prévoyait pour après le 1<sup>er</sup> janvier 1999 un débat sur la ratification de la Convention cadre du Conseil de l'Europe sur les minorités nationales, que la Pologne a signée le 1<sup>er</sup> février 1995.

#### **4. Rôle des organes d'information de masse dans la promotion de la participation à la vie culturelle**

375. Le régime appliqué aux moyens de communication électroniques a pour fondement la loi sur la radio et la télévision (Journal législatif, 1993, n° 7, point 34). Ce texte fixe les droits et les obligations des exploitants des ondes, qui s'étendent au domaine de la promotion de la culture (l'article 1.1 prévoit l'accès au patrimoine culturel et artistique, aux fruits de l'éducation et de la science, à l'éducation civique généralisée, aux loisirs, etc.), et définit la portée des attributions de la radio et de la télévision,

responsables entre autres choses du niveau des émissions (voir à ce propos notre réponse à la question supplémentaire n° 54 de 1998). Quatre émissions publiques nationales de Radio Pologne (*Polskie Radio*) et de la Télévision polonaise (*TVP*), et seize émissions régionales de *Polskie Radio* et douze émissions locales de la *TVP* composaient l'ensemble de la couverture dans les années 1995 à 1998, et pouvaient toucher leurs auditeurs à peu près n'importe où. Une chaîne privée de télévision nationale, quelques programmes de télévision privée, des émissions étrangères par satellite et par câble, et plusieurs émissions de radio privée d'audience nationale ou locale, offraient un réseau complémentaire, en partie codé (pour la télévision). Ce réseau, concurrent de la radio et de la télévision nationales, atteignait lui aussi son audience dans la plupart des localités du pays. Pendant la période 1995-1998, l'essentiel de la presse était entre des mains privées, totalement ou en partie (sauf exception, comme les journaux financés par l'État : *Dziennik Ustaw* (Journal législatif) ou *Monitor Polski* (le Moniteur polonais), où paraissent tous les textes officiels) et les publications sont disponibles partout, sans aucune restriction ni censure préalable. Les programmes culturels représentaient une part plus importante des émissions de la radio et de la télévision nationales que sur les chaînes de radio et de télévision non publiques. Le diffuseur national offrait dans sa grille hebdomadaire des émissions hors série, non périodiques, comme du radio-théâtre, du théâtre télévisé, des concerts de musique classique (la musique populaire n'en dominant pas moins), des entretiens avec des artistes, des critiques d'expositions d'art et des festivals de toute sorte, et divers programmes culturels offrant périodiquement un aperçu de l'actualité culturelle. Les radios et télévisions non publiques offraient d'une manière générale beaucoup d'émissions de divertissement, dans la ligne de la tendance internationale, mais même sur ces chaînes, on a vu des émissions s'adressant à la partie la plus exigeante du public.

376. La presse culturelle est passée par une mauvaise période après 1989. Beaucoup de titres ont disparu du marché, cédant la place à leurs concurrents, des magazines sur papier glacé sans guère de contenu mais très populaires et pleins de publicité. Parmi les anciens, quelques-uns seulement ont survécu, avec des tirages limités et grâce aux subventions de l'État (entre autres du Ministère de la culture et des arts), mais la demande pour ce type de presse (littérature, critique littéraire, science populaire, théâtre, arts, etc.) a fléchi après 1989. La presse cinématographique s'est trouvée dans une situation légèrement moins mauvaise car elle porte sur un art plus populaire, et l'on pourrait dire la même chose du commentaire politique, économique et social (l'intérêt de l'opinion publique s'étant accru après 1989 pour les événements intervenant à l'intérieur du pays et à l'étranger). Les magazines scientifiques constituent une catégorie à part. Le nombre de leurs titres et leur diffusion ont fléchi, mais ils ont toujours eu un lectorat limité, mais bien défini.

## **5. Sauvegarde et présentation du patrimoine culturel de l'humanité**

377. Les questions touchant la sauvegarde du patrimoine culturel ont été réglées par la loi sur la préservation du patrimoine culturel et sur les musées du 15 février 1962, profondément amendée en 1990 lors de la création du Service national de la protection des monuments historiques. En 1996-1998, la loi a été radicalement remaniée de nouveau, en ce qui concerne surtout le dispositif de l'organisation des biens culturels. Pour ce qui est des biens culturels réunis par les musées et des musées eux-mêmes, une loi sur les musées distincte a été adoptée le 21 novembre 1996. Au 1<sup>er</sup> octobre 1996, le Service national de la protection des monuments historiques a perdu son statut d'administration spéciale et ses 49 bureaux de voïvodie ont été intégrés à l'administration nationale implantée dans chaque voïvodie (loi du 8 août 1996 portant modification de certaines lois normalisant le fonctionnement de l'économie et de l'administration). Le conservateur des monuments historiques de voïvodie a perdu son statut de représentant local de l'administration nationale, qu'il a cédé à la voïvodie. Les ressources budgétaires nécessaires à la sauvegarde et à la conservation des monuments ont alors été centralisées dans le budget du Ministère de la culture et des arts. Il était prévu qu'après le 1<sup>er</sup> janvier 1998, c'est-à-dire à l'issue de la réforme politique, le Conservatoire général des monuments historiques aurait le statut d'organe central de l'Administration nationale et que les 49 bureaux de voïvodie du Service national de la protection des monuments historiques se transformeraient en seize branches de la nouvelle administration, selon le récent découpage des voïvodies.

378. À la fin de 1998, environ 50 000 immeubles et 130 000 biens meubles étaient reconnus comme ayant un caractère historique et à ce titre protégés par la loi, en plus des collections des musées, des bibliothèques et des archives et d'environ 6 500 sites archéologiques. Les biens enregistrés se chiffraient à plus de 950 000.

379. Les années de 1995 à 1998 ont vu la réalisation de neuf programmes nationaux de protection du patrimoine culturel, consacrés à des questions comme la conservation des villes historiques et des ouvrages de bois, l'inventaire des biens archéologiques du pays, la conservation des intérieurs historiques, la présentation des techniques de l'ancien temps, la représentation des paysages traditionnels et de l'habitat rural d'autrefois, dans leur contexte historique.

380. En 1997, la vieille ville de Toruń et le Château de Malbork ont été officiellement inscrits sur la Liste du patrimoine mondial par le Comité du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco). En 1996, la mine de sel historique de Wieliczka, inscrite sur la Liste des sites menacés du patrimoine mondial, a reçu du Fonds de l'Unesco pour le patrimoine mondial, une subvention de 100 000 dollars des États-Unis, pour l'achat d'une installation de climatisation. Le Service de la protection des monuments historiques a renforcé sa collaboration avec la police des frontières, les douanes et la police dans la lutte contre le vol de pièces historiques et la contrebande internationale transitant par le territoire polonais.

381. Les inondations catastrophiques qu'ont connues en 1997 et 1998 le Sud et l'Ouest de la Pologne, ont ravagé beaucoup de monuments historiques, de musées, de bibliothèques et de collections d'archives. Les opérations de nettoyage devraient durer au moins jusqu'en 2001. La disponibilité et l'organisation des divers services qui auraient à intervenir dans la sauvegarde du patrimoine culturel ont été l'un des sujets des journées d'études internationales sur le thème « Conservation du patrimoine culturel en cas de catastrophe naturelle, notamment d'inondation », tenues en 1998 dans le cadre du Programme de partenariat pour la paix de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). La conférence de l'OTAN précédente, qui s'était tenue à Cracovie en 1996, était consacrée au thème de la conservation du patrimoine culturel en temps de paix et en temps de guerre. À l'époque, la Pologne avait lancé l'idée de mettre sur pied un centre international de formation du personnel civil et militaire chargé de protéger les biens culturels en cas de situation d'urgence dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est.

382. Les conservateurs polonais des monuments historiques ont participé activement aux conférences et aux foires, séminaires et ateliers organisés sur le plan international. Tout les ans en septembre depuis 1993, beaucoup de villes de Pologne célèbrent la Journée du patrimoine européen, initiative du Conseil de l'Europe qui se déroule sous les auspices de l'Union européenne; c'est une journée de sensibilisation du public à l'existence des monuments historiques et à la nécessité de les protéger, qui cherche à attirer l'attention sur le fait qu'il y a une communauté culturelle qui transcende les frontières nationales. Le Bureau du conservateur général des monuments historiques joue le rôle de coordonnateur et finance les projets les plus intéressants, qui sont choisis sur concours. Des projets transfrontières polonais ont reçu à trois reprises le prix de la Fondation du roi Baudouin, à Bruxelles, qui coordonnait au nom du Conseil de l'Europe la Journée du patrimoine européen :

- 1995 : Le Centre régional d'étude et de conservation du milieu culturel de Szczecin, est primé pour « Le legs spirituel et matériel des Cisterciens »;
- 1996 : Le Centre régional d'étude et de conservation du patrimoine culturel de Lublin est primé pour une réalisation polonaise et ukrainienne sur le thème « Racines communes, avenir commun »;
- 1997 : La Société saxo-polonaise est primée pour un projet germano-polonais sur le thème « Une seule couronne, le patrimoine culturel de la dynastie saxonne ».

383. En 1995, l'Union européenne a octroyé une subvention de près de 200 000 ECU pour les travaux de restauration de la synagogue Postepowa de Cracovie, de l'Église de la paix de Jaworzno, de la chapelle de la Sainte-Trinité au Château de Lublin, du mausolée Piastów Ślaskich de Wrocław et du complexe

monastique des Bernardins de Leżajsk. *Europa Nostra* a décerné en février 1995 une médaille à l'église paroissiale de Sekowa et à l'église catholique grecque d'Owczary. Le théâtre Słowacki de Cracovie et le Château Sulkowskich de Rydzyn ont aussi été primés. En 1996, les travaux de restauration du palais von Plesses à Pszczyna, musée des intérieurs historiques, a également été distingué; en 1977, les travaux entrepris au musée de la famille Zamoyski à Kozłowka ont été récompensés d'une médaille.

384. Dans la quasi-totalité des accords internationaux qu'a signés la Pologne en matière culturelle et scientifique, il y a une disposition qui prévoit la coopération dans le domaine des archives. Sur la base de cette disposition, le directeur général des Archives nationales a signé un certain nombre d'accords bilatéraux détaillés. Grâce aux ressources fournies par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, les Archives nationales réalisent depuis 1997 un programme intitulé « Reconstitution de la mémoire polonaise », qui conserve l'enregistrement des documents d'archives qui touchent à l'histoire de la Pologne, et qui sont dispersés dans diverses collections européennes, en vue d'obtenir, en marge des démarches officielles, des reproductions de pièces éparpillées à l'étranger. Une conférence annuelle des archivistes d'Europe centrale et d'Europe de l'Est se tient régulièrement sous les auspices de la Direction générale des Archives nationales. En 1995 et 1996, les travaux se sont axés sur le rôle des archives à l'ère de l'évolution juridique et politique de la région. En 1997, le thème était « Le patrimoine archivistique commun des États et des nations d'Europe centrale et orientale », et en 1998 « Archives privées et documents d'archives dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est ». C'est dans le cadre de ce cycle de conférences qu'ont été entreprises la préparation, puis la réalisation d'un programme consacré au « Patrimoine archivistique commun de l'Europe centrale et orientale ». Il est prévu de dresser le catalogue de la partie du fonds d'archives polonaises qui concerne l'histoire des autres pays partenaires, c'est-à-dire l'Autriche, le Bélarus, la Bulgarie, la Croatie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Russie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, l'Ukraine et la Yougoslavie.

385. Un autre facteur de conservation du patrimoine culturel est l'aide professionnelle qu'ont apportée les Archives nationales aux archives conservées par la communauté polonaise de l'étranger, y compris des documents qui font partie des archives d'État, par exemple les dossiers des autorités centrales de la Deuxième République polonaise. C'est en collaboration avec la Conférence permanente des musées, des archives et des bibliothèques que l'on a projeté de mettre en place un système d'information sur les documents d'archives conservés dans la diaspora polonaise, ainsi qu'un programme d'enregistrement sur microfilms, pour consultation et conservation. Des archivistes polonais ont pris part aux travaux consacrés à la compilation de la Liste du patrimoine mondial dans le cadre du programme de l'Unesco « Mémoire du monde ». Le Groupe d'experts germano-polonais des réclamations, organe où siège un représentant des Archives nationales, est entré en fonction en 1997, dans le cadre de l'effort entrepris pour conserver les archives historiques. Les travaux du Groupe sont coordonnés par le Commissaire général au patrimoine culturel polonais à l'étranger.

## **6. Législation protégeant la liberté de création et de production artistiques et restrictions éventuelles**

386. La Constitution du 2 avril 1997 reconnaît la liberté de la création artistique, de la recherche scientifique et de la diffusion de leurs productions, ainsi que la liberté d'enseigner les produits de la culture et d'en jouir (art. 73). Les moyens de défendre ces libertés, parmi plusieurs autres droits, sont donnés par les articles 77 à 86 de la Constitution. On relèvera particulièrement l'article 79, qui fixe le droit constitutionnel de porter plainte : toute personne dont les libertés ou les droits ont été violés, a le droit, conformément aux principes définis par la loi, de porter plainte devant le Tribunal constitutionnel pour qu'il détermine la conformité à la Constitution du jugement ou de la décision dans lesquels l'autorité judiciaire ou l'administration publique se sont définitivement prononcées sur les libertés ou les droits de cette personne ou sur ses devoirs définis par la Constitution. Ce droit a un autre fondement juridique, la loi du 4 février 1994 sur le droit d'auteur et les droits connexes (Journal législatif, 1994, n° 24, point 83, avec amendements), dont les effets ont été décrits dans le rapport précédent.

**7. Enseignement professionnel; progrès dans les domaines de la culture, des arts et de l'éducation culturelle**

387. Le Gouvernement a approuvé le « Programme interministériel d'éducation culturelle », avec un calendrier de mise en œuvre. La réalisation doit se dérouler en deux temps : 1996-2000 et 2000-2010. Le Programme ne dispensera pas une éducation culturelle administrée d'en haut. Il fixe les orientations stratégiques (formation du personnel, promotion des initiatives intéressantes pour le Programme, mise à disposition des connaissances, diagnostic, offre d'outils auto-didactiques et apprentissage personnel). Il y avait en Pologne, pendant la période considérée ici, 17 académies : huit académies de musique, six académies des beaux-arts, et trois académies d'art dramatique, dont une offrant des cours de cinématographie et de télévision (selon le Ministère de la culture et des arts). Il y avait aussi des écoles élémentaires et secondaires d'art où étaient enseignés la musique, les beaux-arts et le ballet. On comptait au total 268 établissements de ce genre, dont 219 écoles de musique, 28 écoles des beaux-arts, quatre écoles de ballet, cinq collèges publics d'enseignement secondaire supérieur formant des spécialistes de l'animation culturelle et des bibliothèques, quatre collèges d'enseignement professionnel secondaire supérieur et huit cités d'étudiants des beaux-arts.

388. Le Centre de la promotion de la culture a joué un rôle important. Il a pour mission d'encourager la participation créatrice à la vie culturelle et de soutenir l'action menée par les animateurs pour susciter l'intérêt de la société et la faire participer à la vie culturelle, et de donner à ces spécialistes ainsi qu'aux administrateurs l'occasion d'enrichir leurs qualifications professionnelles. Parmi les activités du Centre, on peut citer :

- L'organisation d'activités de formation professionnelle à l'intention des animateurs et des administrateurs;
- La réalisation, ou l'aide à la réalisation, de programmes d'enseignement professionnel et de perfectionnement professionnel;
- Le conseil, la diffusion d'informations propres à favoriser la généralisation et la promotion de la culture et de l'éducation culturelle;
- La promotion d'initiatives intéressantes et originales dans le domaine de la culture, de l'action et de l'éducation culturelles.

389. Le Centre s'adresse particulièrement aux deux groupes fondamentaux d'agents de la vie culturelle :

a) Les animateurs, c'est-à-dire :

- Les directeurs de groupes artistiques amateurs (musique, danse, théâtre, beaux-arts, film, photographie, artisanat, etc.), dont les membres, enfants de tout âge et adultes, participent par plaisir à des activités artistiques;
- Les organisateurs de manifestations culturelles;
- Les moniteurs qui travaillent auprès des handicapés (sourds, aveugles et mal-voyants, handicapés mentaux, handicapés physiques), réalisant des programmes éducatifs faisant de la pratique de l'art une thérapie (musique, beaux-arts, théâtre, artisanat);
- Les enseignants bénévoles et ceux qui utilisent, dans leurs classes même, des méthodes et des jeux pédagogiques où interviennent diverses formes de pratique artistique et qui initient les jeunes à une approche créative du théâtre, de la musique, des beaux-arts, etc.;

b) Les administrateurs de la culture, qui s'occupent de la gestion des activités culturelles dans les centres locaux, c'est-à-dire :

- Les directeurs des services culturels des organes administratifs;
- Les intendants;
- Les employés des collectivités locales.

390. Les cours, séminaires et journées d'études sur le théâtre, le cinéma, les beaux-arts, la photographie, etc., offerts par les animateurs dispensent des connaissances générales et permettent de cultiver les

traditions nationales; ils offrent surtout une formation professionnelle. Les administrateurs de la culture suivent des cours où ils sont mis au courant des nouveaux textes législatifs entrés en vigueur ou amendés, et initiés à de nouvelles disciplines, le marketing par exemple. Ces cours permettent de sensibiliser les agents au rôle protecteur de l'État dans le domaine culturel et aux effets qu'ont les civilisations et l'éducation sur la culture. Un programme d'études de deux ans à deux ans et demi donne une sorte d'éducation complémentaire aux animateurs qui sont déjà professionnellement actifs et préparent les moniteurs/enseignants à travailler dans diverses disciplines artistiques : danse, théâtre, marionnettes, film, photographie, artisanat, vulgarisation de la culture cinématographique, etc. Pendant la période à l'examen, plus de 300 stages ont été organisés, atteignant 6 656 personnes. Le groupe le plus nombreux était celui des stages de danse (folklorique, moderne, mondaine), avec 2 938 élèves; venaient ensuite les cours de théâtre : 957, puis la formation d'animateur culturel : 1 457. La nécessité de ces stages a été confirmée par la demande de programmes nouveaux, qu'il a fallu organiser dans des disciplines comme l'art dramatique (avec une clientèle d'enseignants), la thérapie musicale (personnel hospitalier) ou les beaux-arts (handicapés de talent susceptibles de devenir à leur tour enseignants auprès d'autres handicapés parce que plus sensibles à leurs besoins, leurs possibilités et leurs limites).

TABLEAU 56

**Enseignement professionnel et cours de perfectionnement dans le domaine culturel, 1995-1998**

	<i>Nombre d'unités de formation</i>	<i>Participants</i>
Éducation	20	1 202
Enseignement complémentaire	62	1 151
Perfectionnement	370	11 645

*Source* : Ministère de la culture et des arts.

391. Des cours de formation professionnelle et de perfectionnement ont également été organisés à l'intention du personnel des Archives nationales. C'est ainsi qu'en 1995, 164 personnes ont pu poursuivre ou terminer leurs études supérieures de 3<sup>ème</sup> cycle, rédiger leur thèse, passer les examens de doctorat ou les concours professionnels, ou suivre des stages de gestion d'archivistique, de langue ou d'informatique. En 1996, on comptait 165 personnes dans le même cas, en 1997, 156, et en 1998, 197.

## **8. Autres mesures pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la culture**

392. Le recouplement des archives nationales dispersées à l'étranger a avancé quelque peu entre 1995 et 1998, avec difficulté cependant. Certaines pièces ont été rapportées en Pologne, comme les archives de la légation polonaise au Mexique, le legs Henryk Stebelski, consul de Pologne au Mexique, et des documents concernant l'armée polonaise dans l'Est à partir de la période de la seconde guerre mondiale. Une partie de ce fonds documentaire est faite de reproductions. Parmi les autres acquisitions intéressantes, on peut citer les enregistrements d'émissions radiodiffusées et les conducteurs d'antenne de la station polonaise de Radio Free Europe. On a entrepris les démarches visant à récupérer les microfilms du Ministère des affaires étrangères conservés à l'Institut Hoover.

393. Le Ministère de la culture et des arts a poursuivi la réalisation de l'opération « Métiers en voie de disparition » lancée en 1994, qui a pour objectif de conserver et faire connaître l'art et l'artisanat traditionnels de qualité, encore vivants en milieu rural, et tout ce qui peut illustrer les traditions régionales et les talents des artistes populaires. L'opération repose sur la participation de diverses institutions culturelles. Le Ministère a donné des orientations et des ressources financières dans certains cas choisis. On peut citer les activités suivantes :

a) Recherche et documentation. Il s'agissait de savoir dans quelle mesure les diverses formes d'expression de la création traditionnelle se sont conservées dans les régions (par ex. fonctions du Centre



de documentation et d'information ethnographiques de Łódź, qui fait des recherches, demande des informations et réunit beaucoup de documentation);

b) Diffusion des connaissances et organisation de concours, d'expositions, de festivals d'art traditionnel, consacrés aux traditions locales;

c) Éducation, par exemple organisation d'ateliers et de stages dans le cadre desquels des maîtres des métiers d'art partagent leurs connaissances et enseignent leur savoir-faire à tous ceux qui s'y intéressent, notamment les jeunes générations.

## **B. Mesures visant à protéger le milieu naturel et à assurer la salubrité du milieu**

394. Pendant la période 1995-1998, les crédits budgétaires ouverts pour sensibiliser l'opinion publique aux questions d'environnement se sont élevés au total à 8 968 800 zlotys. Ces questions ont touché tout le monde, notamment les élèves du primaire, ceux du secondaire, les étudiants d'université, les éducateurs en matière d'écologie, les collectivités locales, les journalistes, les professions médicales, les agriculteurs, les spécialistes de la protection du milieu et les douaniers. C'est à l'initiative du Ministère de la protection de l'environnement et du Ministère de l'éducation qu'a été formulée la Stratégie nationale d'éducation en matière d'écologie. Le Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts a publié des informations sur Internet, financé la publication d'un calendrier des manifestations écologiques et de suppléments écologiques dans les journaux, rédigé et imprimé divers documents, organisé cours, stages, conférences et journées d'étude, produit des films et des émissions de télévision, des programmes éducatifs, participé à l'International Forum of Environmental Education, à la Journée internationale de la protection de l'environnement et à la Journée de la Terre. On a entamé en 1998 les travaux de mise en place du Centre national d'information pour l'éducation en matière d'environnement.

395. Deux parcs nationaux ont été créés en 1996 : les parcs Narwiański et Bory Tucholskie. Le parc national est la meilleure façon de protéger la nature et d'offrir en même temps une éducation en matière de protection du milieu, accessible aussi aux handicapés. On comptait à la fin de 1998, 22 parcs couvrant 1 % de la superficie du pays. Il était prévu de créer le parc Mazurski et le parc Turnicki, et d'agrandir le parc Białowiecki en multipliant par six sa superficie, de façon à l'étendre à l'ensemble de l'aire de la forêt primaire. On trouve des renseignements sur les parcs nationaux polonais à l'adresse suivante : <http://www.mos.gov.pl/kzpn>. Pendant la période 1995-1998, 22 parcs touristiques ont été créés, alors qu'il y en avait déjà 133. Ces parcs couvraient une superficie de 2 217 618 hectares, soit 7,11 % du territoire national. Le Ministère de la protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts coordonne les activités des parcs touristiques, qui ont pour fonction de préserver les richesses naturelles, historiques et culturelles du pays et de les faire connaître dans le cadre d'une gestion rationnelle.

## **C. Mesures législatives ou autres prises pour protéger le droit d'auteur**

396. La protection des droits moraux et matériels dérivés des ouvrages scientifiques, littéraires ou artistiques est régie par la loi du 4 février 1994 sur le droit d'auteur et les droits connexes (Journal législatif, 1994, n° 24, point 83, avec amendements). Le niveau de protection garanti par cette loi correspond à la tendance contemporaine qui est à un élargissement des garanties. Il répond aux exigences de l'article 15 du Pacte et des autres obligations internationales qui s'imposent à la Pologne dans ce domaine. À la fin de 1998, la Pologne était partie aux conventions internationales sur le droit de propriété intellectuelle suivantes :

- Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques/ Acte de Paris, 1971;
- Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion, dite « Convention de Rome » (la Pologne y a adhéré en 1996);
- Convention universelle sur le droit d'auteur;

- Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) (auquel la Pologne est devenue partie lors de son entrée à l'Organisation mondiale du commerce, le 1<sup>er</sup> juillet 1995). Il est possible que la mise en application de certaines dispositions de l'ADPIC prenne du retard mais, comme l'indiquait la notification formelle du 28 décembre 1995 présentée en application du paragraphe 3 de l'article 65, les dispositions de l'Accord seront applicables à la Pologne au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

397. La Pologne étant en voie de négocier son entrée dans l'Union européenne, la loi sur le droit d'auteur a dû être amendée pour être pleinement conforme aux exigences de l'Union. La loi garantissait la protection des droits de propriété et des droits moraux. Cette protection était garantie à toute forme d'activité créatrice de caractère personnel, quelles qu'en soient la valeur, la destination et la forme d'expression. La loi régissait la cession des droits de propriété et prévoyait une réparation en cas de violation des droits. Elle mettait en équilibre l'intérêt public que représente la large diffusion des productions culturelles et des bienfaits techniques et l'intérêt des auteurs. Les bibliothèques publiques, les institutions de recherche-développement et les centres d'information scientifique et technique ont reçu l'autorisation de mettre en diffusion générale des ouvrages publiés à des fins didactiques ou éducatives et, d'une manière plus générale, pour faciliter l'accès au patrimoine culturel. Les restrictions imposées au droit de propriété ne doivent pas être interprétées comme étant susceptibles de s'élargir. Elles sont prévues aux articles 27, 28 et 30, mais ne peuvent porter atteinte aux droits des auteurs (art. 35). Les institutions scientifiques et les établissements d'éducation pouvaient, à des fins d'enseignement et de recherche, utiliser des ouvrages publiés en version originale ou en version traduite et en copier des extraits. Les bibliothèques, services d'archives et établissements scolaires pouvaient fournir gratuitement dans le cadre de leur mission statutaire des copies d'ouvrages publiés, ou commander à cette fin un exemplaire rare d'une publication introuvable sur le marché afin de compléter leurs collections, de protéger l'original et d'en faire connaître gratuitement le contenu. Les centres de documentation scientifique et technique pouvaient produire et diffuser leur propre documentation ou des copies uniques, au format d'origine, d'extraits d'ouvrages publiés. Les centres étaient tenus de verser une redevance au titulaire des droits mis en cause pour diffuser ce genre de copies.

#### **D. Maintien, développement et diffusion de la science et de la culture**

##### **1. Mesures prises au niveau constitutionnel, dans le cadre du système d'enseignement national et par l'intermédiaire des moyens de communication**

398. Pendant la période à l'examen, le Ministère de la culture et des arts a pris des mesures pour conclure un accord avec la Télévision polonaise qui prévoit en 1999 le cofinancement de programmes culturels. Le même accord liait déjà le Ministère de l'éducation nationale et la Télévision polonaise, prévoyant le financement de certaines émissions éducatives. Étaient également en vigueur les textes suivants :

- a) Loi du 15 février 1962 sur la protection des biens culturels (Journal législatif, n° 10, point 48, avec amendements);
- b) Règlement du Ministère de la culture et des arts du 24 novembre 1998, relatif aux bibliothèques dont les collections seront intégrées au fonds national, à l'organisation de ce fonds et aux conditions et à la portée de cette opération de protection (Journal législatif, 1998, n° 146, point 955).

##### **2. Autres mesures prises par le Gouvernement pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture**

399. Par l'intermédiaire de la Commission du cinéma, l'État vient en aide aux festivals, manifestations et expositions sur les thèmes cinématographiques (certaines de portée internationale), par exemple les journées ou les semaines organisées par des institutions publiques ou privées pour donner suite à des accords internationaux, à des programmes de coopération culturelle, etc. Une aide financière a été accordée aux festivals internationaux –par exemple le Festival international du court métrage de Cracovie, le Festival international de cinéma d'art « Camerimage » de Toruń, le Festival du film de

Varsovie – et à des activités de promotion de la culture cinématographique. En 1995, des subventions atteignant au total 1 457 263 zlotys ont été versées pour 28 manifestations; en 1996, 1 967 990 zlotys pour 44 manifestations; en 1997, 1 949 583 zlotys pour 44 manifestations; en 1998, 1 845 200 zlotys pour 45 manifestations. La forte augmentation du nombre de manifestations constatée en 1996 et aussi en 1997 (en 1998 également, d'après les estimations) est liée au centième anniversaire de l'arrivée du cinéma sur le sol polonais. Grâce à l'assistance des pouvoirs publics, des longs métrages et des courts métrages polonais ont pu être présentés à l'étranger, dans le cadre, en 1995, de 66 festivals internationaux et 56 rétrospectives, en 1996 de 74 festivals et 80 rétrospectives, en 1997 de 60 festivals et 70 rétrospectives et, en 1998 de 52 festivals et 90 rétrospectives. Les producteurs publics et privés de cinéma et les autres institutions assurant la diffusion de la culture polonaise à l'étranger peuvent demander un financement.

400. Le Conservatoire national du film a continué de jouer un rôle d'une importance fondamentale dans la conservation et la protection des chefs-d'œuvre du cinéma polonais et mondial. Le Conservatoire rassemble, protège et met en diffusion des productions cinématographiques, dont 15 000 dans son fonds de base. En vertu de la loi du 7 novembre 1996 sur le dépôt légal (Journal législatif, 1996, n° 152, point 722), une copie de chaque film de cinéma ou de télévision est fournie au Conservatoire par les producteurs. La même règle vaut pour les films produits en Pologne par une société étrangère. Le Conservatoire du cinéma est une mine de films anciens pour le cinéma de la veine *Iluzjon*, la télévision, les ciné-clubs, les universités, les centres culturels, les ambassades, les centres culturels étrangers, etc. Le Conservatoire rassemble aussi des collections de films et de documents historiques (environ 25 000 ouvrages, magazines, scénarios, affiches et photographies). Tous ces documents peuvent être consultés dans la salle de lecture du Conservatoire.

401. Pour ce qui est de la préservation et de la promotion du cinéma polonais, la Commission du cinéma a préparé des lois qui répondaient à la situation socio-économique courante du pays. Elle a également prévu des subventions pour les producteurs publics et privés. Par l'intermédiaire de l'Agence de distribution du cinéma, les pouvoirs publics soutiennent financièrement la diffusion des films polonais et des productions européennes intéressantes, par exemple, les projections dans les salles d'art et d'essai (l'Agence prenant en charge une partie des coûts de projection). Il y a beaucoup de ciné-clubs en Pologne qui réalisent, entre autres fonctions, une action éducative dans le domaine du cinéma (on en comptait environ 200 pendant la période à l'examen).

## **E. Protection de la liberté de la recherche scientifique et de l'activité créatrice**

### **1. Moyens juridiques, administratifs et judiciaires de promotion de la liberté scientifique et de l'activité créatrice**

402. La loi sur le droit d'auteur et les droits connexes (Journal législatif, 1994, n° 24, point 83) est le texte fondamental dans ce domaine. Pour que les institutions culturelles, les personnes représentant le public et les protagonistes privés de la vie culturelle disposent de crédits budgétaires plus généreux, on a mis en place à la fin de 1998 au Ministère de la culture et des arts, un nouveau mécanisme de répartition des crédits de la culture. Ce mécanisme devait faciliter :

- La réalisation active de la politique culturelle des pouvoirs publics;
- L'application du principe de la libre concurrence;
- La participation de la société civile à la prise de décision en matière de subventions;
- La prise en considération du contenu au moment des décisions;
- L'ouverture et la transparence de la prise de décisions.

403. La loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle a été amendée le 27 juin 1996. Le nouveau texte comptait une disposition sur le financement des activités importantes du point de vue de la culture et sur l'encouragement des personnalités créatrices (un système de prix et de dons). La

loi chargeait le Ministère de la culture et des arts de suivre les activités des institutions dont l'action est importante pour la culture polonaise et de rechercher les candidats susceptibles de diriger les institutions culturelles municipales.

**2. Mesures prises pour garantir la liberté des échanges d'informations scientifiques, techniques et culturelles, d'opinions et d'expériences entre hommes de sciences, écrivains, créateurs, artistes, etc., et leurs institutions respectives**

404. Dans ce domaine, les académies des beaux-arts jouent un rôle central. Elles opèrent sur la base de deux textes de portée plus générale, l'un sur l'enseignement du 3<sup>ème</sup> degré (Journal législatif, 1990, n° 65), l'autre sur les titres universitaires et les diplômes scientifiques (Journal législatif, 1990, n° 65, point 386). Bien que ces écoles soient par essence élitistes, elles ont joué un rôle actif dans la promotion de la culture en organisant des concours, des concerts, des festivals et des expositions. Les pouvoirs publics ont soutenu l'activité scientifique et pédagogique de ces institutions en finançant les manifestations les plus intéressantes. Les élèves de talent des écoles d'art de niveau I et II bénéficient de bourses du Ministère de la culture et des arts. Dans le cadre de la coopération avec les académies étrangères, des échanges d'étudiants et d'enseignants ont été organisés, ainsi que des ateliers, des séminaires, des conférences, des concerts en commun, des expositions, des réalisations diverses, etc. Des étudiants et des stagiaires étrangers, dont les titulaires des bourses d'État prévues dans les accords de coopération scientifique et culturelle, et des étudiants acquittant leurs frais d'études en devises étrangères ont suivi des cours dans diverses écoles polonaises. Ces écoles ont également accueilli des boursiers d'État originaires de divers pays d'Europe centrale, d'Europe de l'Est et du Kazakhstan. Les écoles d'art et académies polonaises sont très populaires et des étrangers aussi bien que des Polonais se présentent aux examens d'entrée. Parmi les autres formes de coopération internationale auxquelles ces écoles participent, on peut citer les compétitions et festivals, les conférences magistrales et les programmes internationaux comme TEMPUS, SOCRATES (Académie de musique de Wrocław, Académie des beaux-arts de Cracovie et Académie des beaux-arts de Potsnań), ou encore CEEPUS (Académie des beaux-arts de Cracovie).

405. La liberté d'échanger des informations, des opinions et des témoignages entre esprits novateurs, créateurs, artistes et institutions intéressées a également pu s'exercer grâce aux bourses et subventions des pouvoirs publics. Le Ministre de la culture et des arts peut s'autoriser de la loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle, telle qu'amendée en 1996, pour accorder bourses et prix aux personnes s'occupant de « créer, diffuser et conserver le patrimoine culturel des arts ». Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 9 décembre 1996 définit deux types de bourses, la bourse semestrielle et la bourse annuelle. Il y a aussi un Fonds de promotion de la création artistique, mis en place par la loi du 4 février 1994 sur le droit d'auteur et les droits connexes (Journal législatif, n° 24, point 83). Des mesures d'application ont été prises pour donner suite au règlement du Ministère de la culture et des arts du 22 décembre 1994 (Journal législatif, n° 138, point 735). Les bourses étaient accordées pour six mois ou douze mois, et versées par mensualités. La Commission ministérielle des bourses était composée de personnes représentant diverses disciplines artistiques.

406. Le Ministère de la culture et des arts est le fondateur des instituts de recherche-développement : l'Institut historique juif et l'Institut de la culture, qui bénéficient d'une aide pour leur mission d'intérêt public de la Commission de la recherche scientifique. Pendant la période à l'examen, le Ministère a partiellement financé l'édition de publications et d'ouvrages scientifiques portant sur la conservation des ressources archivistiques du Musée historique juif. Parallèlement, le Ministère a commandé à l'Institut de la culture une étude sur « Cinq ans de culture polonaise, 1989-1996 » et diverses recherches dans le domaine de l'éducation, de la politique culturelle, de la condition artistique et de la documentation de la vie culturelle.

## **F. Mesures d'encouragement de la coopération internationale dans le domaine scientifique et culturel; législation**

407. La coopération dans le domaine scientifique et culturel était régie dans l'intervalle 1995-1998 par diverses conventions internationales et 108 accords bilatéraux conclus dans le domaine de la coopération culturelle et scientifique (y compris les accords d'échanges culturels de niveau départemental ou ministériel). Le Ministère de la culture et des arts a collaboré avec le Ministère des affaires étrangères à la préparation et à la négociation de ces accords et à l'élaboration des plans de coopération avec les institutions internationales. Le Ministère, de sa propre initiative et sur la base des instruments que l'on vient de mentionner, a rédigé des directives et négocié et conclu des accords avec d'autres ministères ou départements. Il était également responsable de la mise en œuvre des dispositions des deux catégories d'instruments, à l'exception des questions d'éducation et d'enseignement, qui relevaient du Ministère de l'éducation nationale, de l'Académie polonaise des sciences et de la Commission de la recherche scientifique. Le Ministère de la culture et des arts était également responsable du financement de cette coopération. Le rôle des accords culturels dans le resserrement des relations avec les pays étrangers va diminuant, mais est resté important pendant la période à l'examen, car c'est encore l'État qui a continué de fournir des financements sur fonds publics et d'assurer la qualité du courant principal des échanges culturels. C'est dans le cadre des accords de ce type qu'il a été possible d'organiser des présentations de la culture polonaise à l'étranger et des échanges étudiants, d'accorder bourses et subventions à des Polonais et à des étrangers, d'aider les artistes polonais à participer aux concours internationaux de musique classique et autre, d'organiser des concours, des colloques, des conférences, des séminaires, des manifestations en plein air, des stages et des tournées d'artistes renommés, et de soutenir les relations entre les institutions, les associations, les sociétés et les artistes. En vertu d'un autre règlement (Règlement du Ministère de la culture de 1990, Journal législatif, 1990, n° 65, point 319), il était possible d'employer des étrangers sur le territoire polonais dans des emplois artistiques très variés.

408. Pendant les années 1995-1998, la coopération internationale dans le domaine des archives se faisait sous le couvert de douze accords bilatéraux conclus avec l'Autriche, la Chine, la Croatie, le Kazakhstan, la Lituanie, la Russie, la Slovaquie, la Slovénie, la Turquie, l'Ukraine, la Hongrie et l'Italie. Par exemple, une série de documents sur le massacre de Katyń a été publiée avec la coopération de la partie russe. Les relations avec les centres polonais de l'étranger ont été entretenues, par exemple avec les instituts Józef Piłsudski de New York et de Londres, l'Institut polonais et le Musée Władysław Sikorski, ainsi qu'avec des services d'archives étrangers, comme les *Bundesarchiv* allemandes et le *Public Record Office* anglais. Des fonctionnaires des Archives nationales polonaises ont travaillé, entre autres sites, aux Archives du Vatican, aux anciennes Archives secrètes de Prusse à Berlin-Dahlem, à l'Institut Piłsudski de New York et à la Hoover Institution. Une partie de ces activités a été financée par le Commissaire général aux biens culturels polonais à l'étranger.

409. La Pologne a également participé à la réalisation de plusieurs programmes et projets multilatéraux parrainés par des institutions européennes ou universelles. Avec la signature de l'accord d'association avec les Communautés européennes de 1991, avec son accession au Conseil de l'Europe et après son accession en 1989 à la Convention européenne sur la culture, la Pologne a engagé le processus d'intégration à l'Europe, et c'est sous les auspices du Conseil de l'Europe qu'elle a participé aux grandes manifestations culturelles et aux initiatives multilatérales régionales – comme *Ars Baltica* ou l'Initiative d'Europe centrale – et à celles des Communautés européennes – programmes communautaires, Kaléidoscope, Ariane, Raphaël –. Jusqu'en 1996, la Pologne participait aux programmes culturels de la Communauté à titre de « pays tiers ». Dans la période 1992-1996, le Ministère de la culture et des arts a participé aux réunions des Ministres de la culture de l'Union européenne (Bordeaux, 1995; Luxembourg, 1995 et 1996; Linz, 1998), occasion d'exposer les vues de la Pologne sur sa participation aux initiatives culturelles européennes. Pendant cet intervalle, la coopération avec l'Union européenne se poursuivait dans deux domaines : l'organisation de manifestations culturelles de caractère européen dans le cadre du programme Kaléidoscope, et la conservation et la restauration de monuments historiques dans le cadre du programme Raphaël. En 1996, des modifications ont été apportées au régime européen des programmes culturels. Conformément au Protocole additionnel à l'Accord européen sur l'association de la Pologne aux

Communautés européennes, des négociations ont été entamées avec les pays associés à propos de leur participation de plein titre aux entreprises de l'Union européenne, y compris sur le plan des quotes-parts telles que calculées par la Commission et versées au budget général (jusqu'en 1996, les projets polonais, émanant d'un pays tiers, n'avaient aucune incidence financière). À partir de 1996, les projets ont pu être présentés mais seulement après versement d'une contribution, calculée par la Commission. Les conditions de participation prévoyaient une assistance financière aux projets mais seulement à hauteur de la contribution versée, selon le principe du *juste retour*, et sans qu'un représentant national participe aux délibérations du jury décidant de la répartition des ressources. Grâce aux arrangements pris avec la Commission européenne, il a été possible d'engager des ressources financières du programme *Phare* pour régler la contribution de la Pologne. Selon les dispositions prises avec les partenaires européens, le Ministère de la culture et des arts a payé, pour la première année de la participation de la Pologne aux programmes communautaires, 10 % du montant dû par le pays; le solde devait être financé par le programme *Phare*.

TABLEAU 57

**Contribution de la Pologne aux programmes culturels de l'Union européenne**

<i>Programme</i>	<i>Contribution en euros</i>
Kaléidoscope	266 284
Raphaël	326 804
Ariane	75 649

*Source* : Ministère de la culture et des arts.

410. La Commission européenne a décidé que l'année 1997 serait une année sans contribution. Grâce à cette décision, deux projets polonais ont pu bénéficier d'un soutien financier selon les « anciennes conditions » : le Festival international de musique moderne "Warszawska Jesien", et un stage pour les animateurs culturels organisé par le Réseau européen de centres culturels. Dès le début, le programme Kaléidoscope a suscité un intérêt particulier : il verse une subvention financière annuelle à plusieurs projets polonais. En 1996 par exemple, ces subventions couvraient :

- a) La création d'un réseau de centres culturels en Pologne, en République tchèque et en Allemagne, appelés *Spiral*, projet présenté par la Fondation d'art moderne de Świeradów Zdrój;
- b) Le Théâtre Wilam Horzyca de Toruń, qui a organisé le Festival de théâtre international *Contact*;
- c) La fondation Wierzbak de Poznań, qui a organisé les Journées artistiques « *Quo Vadis Europe* » à l'intention de la jeunesse européenne (2<sup>ème</sup> partie);
- d) Le Musée d'architecture de Wrocław, qui a organisé l'exposition « Architecture sacrée polonaise au XX<sup>ème</sup> siècle »;
- e) Le centre d'éducation par le théâtre de Gdańsk qui a réalisé l'opération « Université baltique de la danse ».

411. Selon les renseignements donnés par la mission polonaise auprès de l'Union européenne, le programme Kaléidoscope a financé en 1998, huit projets polonais, pour un total de 249 884 ECU :

- La Chanson du fantôme : 14 006,5 ECU, Association théâtrale de Wrocław;
- XXXIII<sup>ème</sup> Festival international *Vratislavia Cantans* : 47 600 ECU, Institut national de la culture « Vratislavia Cantans »;
- Académie de musique de chambre de l'été baltique : 15 789,47 ECU, Centre culturel de la Baltique;
- XXII<sup>ème</sup> Festival folklorique des peuples du Nord : 25 387,03 ECU, Centre culturel de la Baltique;

- II<sup>ème</sup> Congrès des clarinettes et saxophonistes européens : 45 000 ECU, Pro Musica Limited Corporation;
- Festival Shakespeare : 45 000 ECU, Fondation Theatrum Gedanense;
- Atelier intégré de beaux-arts, Łack 1998 : 11 101 ECU, Association des villes touristiques du Lac Gostynin;
- II<sup>ème</sup> Festival international d'avant-garde *Wieliczka '98* : 45 000 ECU, World Art Underground.

412. En 1995, une aide financière a été octroyée au programme de conservation du patrimoine architectural couvrant la synagogue Postepowa de Cracovie, la chapelle de la Sainte-Trinité au Château de Lublin, le mausolée Piastów Śląskich de Wrocław, le complexe monastique des Bernardins de Leżajsk, et, en 1996, le Festival archéologique. Une décision des ministres de la culture du Conseil de l'Europe du 20 novembre 1995 a fait de Cracovie l'une des neuf villes européennes de la culture pour l'an 2000. Le Festival de Cracovie de 2000, cycle de manifestations culturelles visant à rapprocher les nations européennes, à faire valoir le capital culturel de la ville et les valeurs de la communauté et à diversifier la culture européenne, a commencé en 1996, avec un soutien considérable du Ministère de la culture et des arts.

413. En 1998, dans le cadre de sa coopération avec le Conseil de l'Europe, la Pologne a entrepris la réalisation d'un programme de collecte des archives concernant la Pologne, opération intitulée « Reconstitution de la mémoire polonaise » (documents liés à l'histoire polonaise se trouvant dans les collections d'États européens). La Pologne a été parmi les États qui ont participé aux recherches conduites par le Conseil de l'Europe dans le cadre du programme « Privatisation et dénationalisation et la transformation des grandes institutions culturelles qui en est la conséquence ».

414. Le Ministère de la culture et des arts réalise d'autre part diverses activités de portée européenne, dans le cadre de la coopération régionale de la Baltique, notamment le forum *Ars Baltica*. Il s'agit d'une entreprise visant à rapprocher les pays baltes par la culture, ce qui est en fait un objectif politique fixé par le Conseil des États de la mer Baltique et la Conférence des ministres de la culture des États de la mer Baltique. *Ars Baltica* a maintenant acquis une riche expérience, notamment dans le domaine des échanges d'expositions, de l'organisation de concerts, des journées d'études conjointes, des stages de création, etc.

415. L'industrie cinématographique a su tirer pleinement parti des structures internationales dans lesquelles elle s'est insérée. Elle est partenaire depuis 1992 du Fonds cinématographique Eurimages du Conseil de l'Europe, qui soutient les coproductions, la diffusion de films européens intéressants et la programmation du cinéma dit de répertoire. La Commission des réalisateurs, couvrant grâce aux cotisations que lui versent ses membres les frais d'une présence polonaise au Festival Eurimages, a permis aux producteurs, distributeurs et exploitants de salles d'obtenir l'aide financière du Fonds. En 1995, Eurimages a subventionné la production de trois films; en 1996, de quatre films; en 1997, de quatre encore (20 % de la production nationale). En 1995, le programme a subventionné la distribution de quatre films européens en Pologne; en 1996, de 17 et en 1998, de huit. Le cinéma Muranow de Varsovie et le cinéma Wanda de Cracovie ont eu recours au fonds Eurimages pour les salles d'art et d'essai. Les réalisateurs ont pu coopérer avec Eureka Audio-visuel, organisme travaillant au niveau de l'Union européenne. Le débat se poursuit en Pologne quant à l'adhésion au programme Media II de l'Union européenne. Ce programme soutient le développement et la distribution des ouvrages audio-visuels européens. La Commission nationale de la radio et de la télévision a mené les pourparlers et est restée en relations étroites avec la Commission des réalisateurs. Celle-ci a financé, sur fonds publics, la participation d'artistes, de critiques et de spécialistes polonais à des festivals, conférences et séminaires internationaux. Dans les années allant de 1995 à 1997, l'écriture de scénarios a également été subventionnée, au moyen de bourses accordées aux jeunes auteurs polonais participant aux ateliers d'écriture à l'intention des auteurs d'Europe centrale, organisés à Budapest. L'un des organisateurs était l'Institut Sundance des États-Unis, dirigé par Robert Redford. De graves contraintes budgétaires ont limité le soutien que la Commission des réalisateurs a pu apporter à la création cinématographique.

### **G. Décisions législatives et administratives concernant l'article 15**

416. On peut citer les textes suivants :

- L'article 6 de la Constitution polonaise du 2 avril 1997 (responsabilité culturelle de l'État);
- L'article 35 de la Constitution (minorités nationales);
- L'article 73 de la Constitution (liberté artistique et scientifique);
- Les articles 77 à 86 de la Constitution (protection des libertés et des droits);
- L'article 79 de la Constitution (saisine du Tribunal constitutionnel);
- La loi du 25 octobre 1991 sur l'organisation et la gestion de la vie culturelle telle qu'amendée le 27 juin 1996 (Journal législatif, 1997, n° 110, point 721, avec amendements);
- La loi du 4 juillet 1996, relative au changement de nom de certaines académies des beaux-arts (Journal législatif, 1996, n° 100, point 462);
- La loi du 8 août 1996 portant modification de certaines lois régissant le fonctionnement de l'économie et de l'administration;
- La loi du 7 novembre 1996 sur le dépôt légal (Journal législatif, 1996, n° 152, point 722);
- La loi du 27 juin 1997 sur les bibliothèques (Journal législatif, 1997, n° 85, point 539);
- La loi du 21 novembre 1996 sur les musées (Journal législatif, 1997, n° 5, point 24, avec amendements; id. 1998, n° 106, point 668);
- La loi du 18 juillet 1998 sur l'autonomie des voïvodies (Journal législatif, 1998, n° 91, point 91, art. 75 à 77);
- La loi du 24 juillet 1998 portant modification de certaines lois précisant la portée des attributions des organes de l'administration publique dans le cadre de la réforme politique du pays (Journal législatif, 1998, n° 106, point 668);
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 10 novembre 1994, relatif aux conditions d'entrée dans les écoles et les académies des beaux-arts applicables aux étrangers, conditions et frais d'étude; sera amendée en 1999 (Journal législatif, 1994, n° 125, point 612);
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 18 avril 1995 modifiant le règlement portant statut du Ministère de la culture et des arts (Journal législatif, 1995, n° 48, point 250);
- Le règlement du Conseil des ministres du 18 avril 1995 concernant le Bureau des cultures nationales minoritaires du Ministre de la culture et des arts;
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 15 mai 1996 précisant les conditions d'emploi et d'affectation à certaines tâches, applicables aux étrangers dans divers services artistiques (Journal législatif, 1996, n° 65, point 319);
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 9 décembre 1996, relatif aux bourses attribuées aux personnes ayant des activités créatrices ou assurant la diffusion et la conservation du patrimoine culturel;
- Le règlement du Conseil des ministres du 29 juillet 1997 confiant certaines tâches des autorités publiques à des services non publics, et liste des tâches considérées (Journal législatif, 1997, n° 94, point 573);
- Le règlement du Président du Conseil des ministres du 18 février 1998 portant statut du Ministère de la culture et des arts (Journal législatif, 1998, n° 24, point 128);
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 24 novembre 1998, relatif à la liste des bibliothèques dont les collections constituent le fonds national, à l'organisation de ce



patrimoine, aux modalités et à la portée des mesures de protection (Journal législatif, 1998, n° 146, point 955);

- Le règlement du Président du Conseil des ministres du 8 décembre 1998 énumérant les institutions culturelles agréées auprès des ministères et des directions centrales et non cessibles aux collectivités locales en raison de l'intérêt national de leur activité (Journal législatif, 1998, n° 148, point 970);
- Le règlement du Président du Conseil des ministres du 8 décembre 1998 énumérant les institutions culturelles de caractère régional agréées auprès des voïvodies et dont la direction est susceptible d'être déléguée aux voïvodies (Journal législatif, 1998, n° 148, point 971);
- Le règlement du Ministère de la culture et des arts du 29 décembre 1998 énumérant les institutions culturelles des collectivités locales pour lesquelles la nomination ou le renvoi du directeur se fait sur avis du Ministre de la culture et des arts (Journal législatif, 1998, n° 166, point 1218).