



**Quatrième Avis sur la Slovénie – adopté le 21 juin 2017
Rendu public le 25 janvier 2018**

Résumé

La Slovénie garantit un niveau élevé de protection aux minorités nationales italienne et hongroise conformément à son cadre constitutionnel et juridique. Dans les zones pluriethniques, les personnes appartenant à ces minorités continuent de jouir d'un large éventail de droits individuels, ainsi que d'une certaine autonomie et de droits collectifs qu'elles peuvent exercer dans les communautés autonomes. Ces droits sont protégés indépendamment du nombre de personnes appartenant à la minorité et ils s'appliquent à l'ensemble de la population vivant dans les zones pluriethniques.

La mise en œuvre de ce cadre juridique n'est toutefois pas pleinement satisfaisante ; par exemple, l'utilisation de la langue dans l'espace public au niveau local et la qualité de l'enseignement proposé dans les langues minoritaires ne sont pas totalement assurées. Les personnes appartenant à la communauté rom jouissent aussi de droits spécifiques prévus par la loi de 2007 sur la communauté rom ; toutefois, les lacunes dans sa mise en œuvre et l'échec des autorités pour la modifier entravent la jouissance effective de ces droits.

Sur le plan politique, la Slovénie a adopté des mesures complètes pour les Roms et a réalisé quelques progrès, en particulier concernant l'éducation, la légalisation de quelques quartiers roms et la mise à disposition de services de base en leur sein, mais les progrès sont lents. En outre, une partie de la communauté rom du sud-est du pays continue de se heurter à de graves obstacles pour accéder à ses droits fondamentaux en raison de l'absence de sécurité d'occupation et des piètres conditions de vie dans les quartiers informels, dans lesquels la population n'a pas accès à l'infrastructure de base. L'absence de coopération de certaines autorités locales, associée à la réticence des autorités centrales à intervenir, n'aide pas à

résoudre ce problème grave et persistant. Enfin, les personnes appartenant aux « nations albanaise, bosniaque, monténégrine, croate, macédonienne et serbe » de l'ex-Yougoslavie¹, généralement qualifiées de nouvelles communautés nationales, ainsi que la communauté ethnique germanophone, y compris les Allemands de Kočevje, appelés Gottscheer, bénéficient d'un certain soutien dans les domaines de la culture, des médias, de la langue et de l'éducation. Toutefois, les communautés estiment que les mesures prises sont insuffisantes.

Les discours de haine et les propos intolérants ont augmenté récemment, en particulier sur internet, en partie en raison des vives réactions liées aux événements internationaux, tels que les flux migratoires de 2015 traversant les Balkans occidentaux. Les propos haineux continuent également de viser les Roms, quoique de manière plus subtile que par le passé, et parfois d'autres minorités. Des initiatives publiques et de la société civile ont contribué à identifier des cas de discours de haine et, d'une manière générale, à intégrer le sujet dans le débat public. Toutefois, les dispositions pénales relatives aux discours de haine et aux infractions motivées par la haine, y compris les infractions commises sur internet, ont rarement été appliquées et peu d'affaires ont fait l'objet de poursuites. Des mesures ont été adoptées pour mieux faire connaître les minorités et promouvoir le dialogue interculturel dans l'éducation et par les médias et la culture, mais elles semblent dans l'ensemble insuffisantes pour que la population majoritaire apprécie pleinement la diversité de la société slovène. Des efforts doivent être faits et des initiatives entreprises pour promouvoir la sensibilisation, la reconnaissance et le respect de la diversité de toutes les minorités nationales, ainsi que des « personnes radiées », dans le but de favoriser une société plus inclusive dans laquelle la diversité est respectée.

Recommandations pour action immédiate

- **Renforcer les efforts pour assurer la sécurité de maintien dans les lieux pour les Roms vivant dans des quartiers informels, y compris par leur légalisation si possible, et garantir des conditions de vie adéquates et l'accès effectif à l'infrastructure et aux services de base ; vérifier que, en vertu du cadre juridique applicable, les communes remplissent leurs obligations à ce sujet ; adopter rapidement les amendements nécessaires à la loi de 2007 sur la communauté rom dans le but d'améliorer l'accès aux droits des personnes appartenant à cette minorité ;**
- **Intensifier les efforts pour lutter contre la multiplication des discours de haine, en particulier sur les médias sociaux, en condamnant rapidement et activement les propos racistes dans le domaine public ; renforcer la réponse du système de justice pénale aux infractions motivées par la haine en veillant à ce qu'en cas de condamnation, la motivation raciste des infractions soit dûment prise en compte en tant que circonstance aggravante pour toutes les infractions ; assurer une**

¹ Formulation utilisée par l'Assemblée nationale, déclaration de la république de Slovénie sur la situation des communautés nationales des personnes appartenant aux nations de l'ancienne RSFY vivant dans la République de Slovénie, adoptée le 1er février 2011, (Journal officiel n° 7/2011), disponible à l'adresse <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlid=20117&stevilka=210>.

investigation efficace, la poursuite et la sanction appropriée des auteurs d'infractions ; augmenter la sensibilisation de la population sur les recours disponibles et renforcer la formation de la police, des procureurs et des juges sur l'application des lois ;

- **Favoriser l'égalité d'accès à l'éducation pour tous les enfants roms, notamment en intégrant le plus rapidement possible la scolarisation des élèves roms en école maternelle dans le système éducatif général ; augmenter le nombre d'assistants roms et leur niveau de qualification ; transformer les « pépinières d'éducation » situées dans les quartiers roms en centres communautaires polyvalents.**

Table des matières

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	5
PROCÉDURE DE SUIVI	5
APERÇU GÉNÉRAL DE LA SITUATION ACTUELLE.....	5
ÉVALUATION DES MESURES PRISES EN APPLICATION DES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE	7
ÉVALUATION DES MESURES PRISES EN APPLICATION DES AUTRES RECOMMANDATIONS.....	8
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	10
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE.....	10
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE.....	13
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE.....	20
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE.....	21
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE.....	27
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE.....	29
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE.....	30
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE.....	33
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE.....	34
ARTICLES 17 ET 18 DE LA CONVENTION-CADRE.....	38
III. CONCLUSIONS.....	40
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE	40
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	40

I. Principaux constats

Procédure de suivi

1. Ce quatrième avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Slovénie a été adopté conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97)10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations figurant dans le quatrième rapport étatique soumis par les autorités le 6 janvier 2017, ainsi que sur d'autres documents et sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non-gouvernementales lors de la visite qu'il a effectuée du 10 au 13 avril 2017 à Ljubljana, dans les communes de Grosuplje et de Ribnica et à Lendava/Lendva.

2. Bien que le quatrième rapport étatique contienne des informations détaillées et utiles, le Comité consultatif regrette qu'il ait été soumis avec un retard de deux ans et demi et que les représentants des minorités nationales et de la société civile n'aient pas été consultés au cours de sa préparation. Le Comité consultatif considère également qu'il serait souhaitable de tirer profit de l'élaboration du rapport étatique pour ouvrir un dialogue direct et détaillé avec les représentants des minorités nationales sur les différentes questions qui les concernent. Il se félicite de l'approche coopérative des autorités et les remercie pour l'assistance qui lui a été fournie avant, pendant et après sa visite dans le pays. Le troisième avis a été publié et traduit en slovène et un séminaire de suivi a été organisé. Le Comité consultatif apprécie aussi le fait que ses 3e et 4e commentaires thématiques aient été traduits en slovène.

Aperçu général de la situation actuelle

3. La Slovénie continue d'offrir un niveau élevé de protection aux minorités nationales conformément à son cadre constitutionnel et juridique. Les minorités nationales italienne et hongroise continuent de bénéficier d'une certaine autonomie et de droits collectifs, qu'elles peuvent exercer dans les collectivités autonomes, ainsi que d'un large éventail de droits individuels, auxquels ils peuvent le plus souvent avoir accès sur un territoire spécifique. Dans les zones pluriethniques, les droits des minorités sont protégés, indépendamment du nombre de personnes qui appartiennent à ces minorités, et s'appliquent à la population entière afin de préserver la diversité de ces zones. Ce cadre n'est généralement pas remis en question par les minorités nationales ; toutefois, ces dernières considèrent qu'il existe des lacunes dans sa mise en œuvre, par exemple en ce qui concerne l'utilisation des langues dans l'espace public au niveau local et la qualité de l'enseignement proposé dans les langues minoritaires. Sa pérennité constitue aussi un défi en raison du nombre décroissant et du vieillissement des personnes appartenant aux minorités et à l'amenuisement des ressources.

4. Les personnes appartenant à la communauté rom ont aussi accès à des droits spécifiques individuels et collectifs, qui sont cependant moins étendus que ceux dont jouissent les communautés italienne et hongroise. La Slovénie a adopté des mesures complètes et a réalisé quelques progrès, en particulier dans le domaine de l'éducation. Toutefois, des obstacles

perdurent et les Roms sont confrontés à des préjugés et à la discrimination dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi, et dans d'autres domaines. De plus, le cadre juridique ne semble pas correspondre à la réalité. L'accès des minorités à leurs droits est entravé par l'échec de la mise en œuvre de la loi de 2007 sur la communauté rom, comme en attestent par exemple les dysfonctionnements du Conseil de la communauté rom. En outre, les personnes appartenant à cette communauté continuent de se heurter à des obstacles majeurs qui entravent leur accès aux droits fondamentaux. En attestent, par exemple, les conditions de vie inadéquates dans certains quartiers roms du sud-est du pays, dans lesquels la population n'a pas accès aux droits fondamentaux et aux infrastructures de base. De l'avis des représentants d'organes indépendants, de la société civile et des minorités, voire des autorités, des progrès ont été faits en ce qui concerne les politiques d'intégration des Roms, mais le processus est lent. L'absence de coopération de certaines autorités locales serait à l'origine de la persistance de la discrimination envers les Roms, en particulier faute d'apporter des solutions à long terme à des problèmes qui existent également de longue date, comme la légalisation des quartiers roms et l'accès aux services de base, ou encore l'égalité d'accès des enfants roms à l'éducation. Les autorités centrales, pour leur part, semblent réticentes à mettre en œuvre les actions nécessaires pour obtenir des résultats, ce qui ralentit le processus d'identification de solutions appropriées et contribue au statu quo. Bien que les autorités soient conscientes de la nécessité de modifier la loi de 2007 sur la communauté rom, il y a eu à ce jour peu de tentatives concrètes pour aller dans ce sens.

5. Les personnes appartenant aux « nations albanaise, bosniaque, monténégrine, croate, macédonienne et serbe », généralement qualifiées de nouvelles communautés nationales², bénéficient d'un certain soutien dans les domaines de la culture, des médias et de l'enseignement de/dans les langues. Toutefois, elles considèrent généralement que l'absence de reconnaissance formelle en tant que minorités nationales les empêche de jouir pleinement de leurs droits. Les discussions avec les personnes appartenant aux nouvelles communautés nationales semblent être en perte de vitesse sur les questions de principe, au lieu de consolider l'accès progressif aux droits individuels destinés à préserver et à promouvoir l'identité et la culture des personnes qui appartiennent à ces groupes. La communauté ethnique germanophone³, y compris les Allemands de Kočevje, appelés Gottscheer⁴, reçoivent aussi des financements dans les domaines de la culture, des médias et de l'enseignement de/dans leur langue.

6. Enfin, le cadre institutionnel en vigueur pour la protection des droits de l'homme en général bénéficierait de la concentration des compétences relatives au domaine des droits de l'homme dans un ministère spécifique et du renforcement des capacités des institutions

² L'avis fait référence au terme de « nouvelles communautés nationales », qui est aussi utilisé dans la déclaration de l'Assemblée nationale. Voir note 1.

³ Au cours du recensement de 2002, 499 personnes ont déclaré leur appartenance au groupe ethnique allemand et 1628 personnes ont indiqué que l'allemand était leur langue maternelle.

⁴ Selon les informations fournies par les représentants des minorités, les Gottscheer ou Allemands de la Gottschee sont des résidents allemands de la région de Kočevje, en Slovénie.

existantes (telles que le Bureau des minorités nationales, le Défenseur du principe d'égalité et le Médiateur) afin d'améliorer l'élaboration des politiques visant à faciliter la mise en œuvre des droits des minorités nationales et d'autres communautés, ainsi que la création d'une institution nationale des droits de l'homme en conformité avec les Principes de Paris.

Évaluation des mesures prises en application des recommandations pour action immédiate

7. La loi relative à la protection contre la discrimination a été modifiée en 2016 dans le but de renforcer la protection et de combler les lacunes de la législation précédente, en particulier en ce qui concerne l'inefficacité du mécanisme de protection qui y était prévu. Le rôle et l'indépendance du Défenseur du principe d'égalité ont été renforcés par une nouvelle structure organisationnelle, de nouvelles compétences, une révision de la procédure de nomination et l'attribution de ressources supplémentaires. Le Défenseur dispose désormais de pouvoirs d'investigation et a la compétence pour prendre des décisions visant à faire cesser la discrimination et à adopter des mesures. L'efficacité de son nouveau mandat risque toutefois d'être amoindrie par le fait que, si ses décisions ne sont pas respectées, elles demeureront largement déclaratoires car il n'a pas le pouvoir d'obliger les inspecteurs à poursuivre l'investigation. Bien que la mise en œuvre de la législation anti-discrimination n'en soit qu'à ses débuts, des incohérences ont déjà été soulignées, y compris par le Médiateur. Le nombre restreint de plaintes et de poursuites relevées à ce jour ne reflète pas nécessairement l'absence de discrimination, et pourrait également indiquer que le public a une connaissance limitée des recours juridiques disponibles et qu'il serait nécessaire d'intensifier les efforts pour qu'il ait accès à ces informations, en améliorant en particulier l'efficacité de la formation des personnes qui participent à l'application de la nouvelle législation.

8. Depuis le dernier avis, aucune modification de la participation des représentants roms aux organes élus et aux processus décisionnels n'a eu lieu, à l'exception de l'élection de tous les membres du conseil municipal et de la formation qui leur a été dispensée pour qu'ils exécutent plus efficacement leurs tâches. La distinction entre les Roms « autochtones » et « non autochtones »⁵ continue d'avoir un impact sur la participation politique de la communauté rom étant donné qu'ils n'ont pas de sièges garantis dans les conseils municipaux de toutes les communes dans lesquelles ils résident. De même, faute d'avoir été modifiée, la loi de 2007 sur la communauté rom présente certaines lacunes, qui continuent de peser sur le fonctionnement du Conseil de la communauté rom. En particulier, ce dernier n'est pas tenu d'être représentatif de l'ensemble de la communauté (en dehors des conseillers municipaux, les membres proviennent seulement de la principale organisation faïtière) et ne reflète pas nécessairement les différents points de vue de cette minorité.

⁵ Ni la Constitution ni la loi ne définissent la notion de communauté autochtone. Dans quelques occasions, la Cour constitutionnelle s'est penchée sur cette notion, mais s'est abstenue de fournir une interprétation quelconque (voir les Décisions n° U-I-283/94 et U-I-416/98-39 du 22 mars 2001). Dans ce dernier cas, la Cour constitutionnelle s'est limitée à considérer que la communauté rom en question était autochtone en raison de sa présence sur ce territoire depuis des siècles.

Évaluation des mesures prises en application des autres recommandations

9. Les mesures visant à promouvoir l'égalité des Roms ont été prises dans le cadre du Programme national de mesures pour les Roms 2010-2015 du gouvernement de la République de Slovénie. Ces mesures ont fait avancer la situation en ce qui concerne la légalisation des quartiers roms et l'accès aux services de base de ces quartiers (fin 2013, environ 55 % des 130 quartiers roms informels identifiés dans le pays, qualifiés d'illégaux par les autorités centrales et locales, étaient légalisés et les communes avaient déjà amélioré les infrastructures)⁶. Néanmoins, dans le sud-est du pays en particulier, des communautés roms continuent de vivre dans des conditions de logement déplorables, sans avoir accès aux services de base (eau, électricité et assainissement) et les communes n'ont pas assumé leur responsabilité de pourvoir des solutions durables. Des progrès ont été réalisés dans le domaine de la scolarisation et des performances des étudiants roms grâce à la formation et à l'emploi de 26 assistants éducatifs dans des écoles et des efforts ont été réalisés pour développer la scolarisation en école maternelle dans les quartiers roms. Toutefois, d'une manière générale, la participation à l'éducation des communautés roms est toujours faible, et chute après l'école primaire ; de plus, elle est inégale d'un point de vue géographique. D'autre part, l'aménagement de structures éducatives dans les quartiers eux-mêmes suscite des inquiétudes étant donné que cela pourrait occasionner davantage de ségrégation. Ce problème est aussi connu du gouvernement. L'aménagement de ces structures devrait donc seulement être envisagé comme une mesure temporaire visant à assurer l'intégration des enfants roms dans le système d'éducation générale dans les plus brefs délais.

10. Les propos haineux et intolérants à l'encontre des migrants ont augmenté récemment à la suite des événements internationaux, tels que les flux migratoires traversant les Balkans occidentaux, en 2015. Le fait que les autorités aient dans un premier temps traité ces flux selon une perspective sécuritaire a contribué à ce que les migrants et les réfugiés soient perçus comme une menace pour la société slovène. Ce positionnement a légitimé l'expression de propos haineux préoccupants, en particulier sur internet. Le discours de haine vise toujours les Roms, quoique de manière plus subtile que par le passé, et parfois, les minorités nationales. Cette évolution a été observée par le dispositif public en ligne *Spletno oko (Web Eye)*, qui a contribué à prévenir et à limiter les propos haineux et autres contenus illégaux sur l'Internet et dans les médias en ligne grâce à des signalements anonymes. Il existe des mesures visant à promouvoir le dialogue interculturel via les médias et l'éducation. La législation visant à contrôler les médias est en place et la presse dispose d'un organe d'autorégulation. Cependant, en général, les dispositions de droit pénal relatives aux discours de haine et aux infractions motivées par la haine, y compris les infractions commises sur internet, ont rarement été appliquées. Peu d'investigations sont menées par la police et les procureurs ouvrent rarement des procédures pénales relatives à l'incitation publique à la haine.

⁶ Voir le rapport de l'ECRI sur la Slovénie, quatrième cycle de monitoring, adopté le 17 juin 2014, paragraphe 106, disponible à l'adresse <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovenia/SVN-CbC-IV-2014-038-ENG.pdf>.

11. Un cadre d'action ayant pour but de renforcer l'usage des langues minoritaires, telles que l'italien, le hongrois, le romani et les langues d'autres communautés, a été adopté et des groupes de travail interministériels, dédiés au suivi de la mise en œuvre des politiques, ont été constitués. Les mesures adoptées à ce jour pour renforcer le bilinguisme dans les zones autonomes semblent cependant être davantage centrées sur le fonctionnement interne de l'administration centrale que sur une réelle amélioration du bilinguisme dans les administrations locales. Les qualifications des professeurs qui enseignent dans les langues italienne et hongroise ont été renforcées par des formations spécifiques. Malgré cela, la situation peut encore être améliorée selon les représentants de ces minorités.

II. Constats article par article

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

12. La Slovénie continue d'appliquer la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, en conformité avec la Constitution (articles 5, 11, 64 et 65) et la législation nationale, aux personnes appartenant aux communautés nationales italienne et hongroise, ainsi qu'aux Roms. Les droits collectifs et individuels des minorités italienne et hongroise sont garantis en application du principe de protection territoriale dans les zones pluriethniques et ils sont encore plus étendus pour les Italiens et les Hongrois que pour les Roms. Les personnes appartenant à d'autres communautés, telles que la communauté ethnique germanophone, notamment les Allemands de Kočevje, appelés Gottscheer, et aux nouvelles communautés nationales (Albanais, Bosniaques, Monténégrins, Croates, Macédoniens et Serbes)⁷ bénéficient également, à titre individuel, de droits protégés par la Constitution (tels que le droit d'exprimer son appartenance nationale, le droit d'utiliser sa langue et son alphabet et le droit à se réunir et à s'associer, article 61). Toutes les personnes appartenant à des minorités bénéficient aussi d'une protection juridique en vertu du principe d'égalité, qui interdit la discrimination fondée, entre autres, sur l'appartenance ethnique.

13. On considère généralement que la distinction entre autochtones et non autochtones, qui continue de s'appliquer à toutes les communautés, n'a aucun effet sur les politiques gouvernementales concernant la minorité rom qui, en tant que groupe ethnique défavorisé, bénéficie d'une série de programmes et de mesures. Toutefois, le Comité consultatif rappelle que, en conformité avec l'application de la Convention-cadre article par article, il est important d'assurer la participation et la représentation de tous les membres d'une minorité nationale au niveau local (voir article 15). Le Comité consultatif croit comprendre aussi que la communauté sinté, qui se considère différente de la communauté rom, a néanmoins exprimé le souhait de bénéficier des droits protégés par la Convention-cadre. Cependant, il n'a pas été informé de progrès faits dans ce sens.

14. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le dialogue engagé en 2007 entre les représentants des nouvelles communautés nationales et les autorités a abouti notamment à l'adoption en 2011 par le Parlement de la « Déclaration sur le statut des communautés nationales de personnes originaires des nations de l'ex-Yougoslavie vivant dans la République de Slovénie ». Si la déclaration ne définissait pas de nouveau statut juridique pour ces communautés, elle avait pour objet d'encourager la préservation de leur culture et de leur identité d'une manière plus structurée. Elle a été suivie en 2011 par la création au sein du ministère de la Culture du Conseil chargé des questions relatives aux communautés de personnes originaires des nations de l'ancienne RSFY, organe consultatif ayant pour but de

⁷ Voir la déclaration de l'Assemblée nationale, note 1.

coordonner les actions visant à améliorer leur accès aux droits, en particulier dans les domaines de la culture, des médias et de la langue.

15. Le Comité consultatif se félicite de la création de ce Conseil, mais il croit aussi comprendre que le travail de cet organe consultatif n'a pas abouti à ce jour à des mesures concrètes et le Conseil a même été dissous entre 2012 et 2015 en raison des mesures d'austérité (voir aussi article 15). Les autorités ont toutefois indiqué que le dialogue se poursuivait dans ce cadre dans le but de préserver et de renforcer les droits culturels et linguistiques des personnes concernées (voir articles 5 et 14). Néanmoins, les divergences entre les priorités des autorités, d'une part, et des représentants des nouvelles communautés nationales, d'autre part, ces dernières souhaitant obtenir une reconnaissance officielle de leur statut en tant que minorités comme condition préalable à une coopération plus poussée, ont conduit au blocage de la situation. À cet égard, le Comité consultatif rappelle que, lors de l'examen de la mise en œuvre de la Convention-cadre par les États parties, il encourage systématiquement les autorités à prendre en compte, article par article, quels droits devraient être accordés à qui, afin d'assurer l'application la plus efficace de la Convention-cadre, en se fondant sur des faits plutôt que sur des statuts⁸. À cette fin, des initiatives telles que l'étude commandée par les autorités slovènes destinée à mieux comprendre la situation des personnes appartenant à certaines de ces communautés, telles que les communautés serbe, croate et germanophone, qui sont présentes dans le pays de longue date, devraient avoir été convenablement financées et finalisées⁹. Ce type d'étude aidera les autorités et le public à mieux connaître les nouvelles communautés nationales, car à ce jour, la prise en compte de ces minorités comme partie intégrante de la société semble plutôt limitée.

16. Enfin, le Comité consultatif note que la minorité italienne a exprimé des préoccupations quant à la mise en œuvre de l'article 12 de la loi de 2013 sur les listes électorales¹⁰. Cette minorité considère que le fait d'obliger les commissions des collectivités autonomes à suivre la nouvelle procédure, en particulier la définition de critères pour l'inscription relative au double droit de vote, pourrait avoir un impact négatif sur le droit de libre identification¹¹.

Recommandations

17. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de veiller à ce que toutes les personnes appartenant à la minorité rom puissent effectivement jouir des droits protégés par la

⁸ Voir le 4^e Commentaire thématique du Comité consultatif sur le Champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2016), paragraphe 43, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a4811>.

⁹ Une étude intitulée La vitalité nationale/ethnique des membres des communautés nationales serbe, croate et allemande dans leur zone d'établissement historique a été lancée en 2008 par l'Institut des études ethniques, mais elle n'a pas encore été finalisée faute de fonds.

¹⁰ En accord avec la décision de la Cour constitutionnelle concernant les droits de vote des minorités italienne et hongroise (U-I-283/94) de 1998, la loi de 2013 sur les listes électorales (Journal officiel 98/13) a introduit une nouvelle procédure pour inscrire de nouvelles personnes sur les listes électorales.

¹¹ Voir note 8, paragraphes 9 et suiv..

Convention-cadre, y compris ceux relatifs à la représentation et à la participation dans la prise de décision au niveau local. Il est aussi souhaitable d'entamer un dialogue avec les Sintés pour envisager la manière d'assurer leur accès aux droits des minorités.

18. Les autorités sont invitées à poursuivre un dialogue constructif avec les représentants des nouvelles communautés nationales et avec la communauté ethnique germanophone dans le but de renforcer la protection des droits des personnes appartenant à ces minorités, telle que prévue par la Convention-cadre, article par article.

Recensement et collecte des données

19. Le Comité consultatif note que, depuis 2011, la Slovénie a procédé à plusieurs recensements établis à partir de registres¹². En conséquence, il a été impossible de recueillir des données sur l'appartenance ethnique étant donné que ces registres ne contiennent pas d'informations relatives à l'ethnicité, conformément à la législation en vigueur sur la protection des données personnelles qui interdit de répertorier l'appartenance nationale ou ethnique¹³. De même, en 2016, on a mis fin à la collecte de données ethniques au moment de l'enregistrement d'un lieu de résidence, qui était optionnelle, car il était peu probable que les informations recueillies soient représentatives de la situation réelle en raison de la réticence des personnes appartenant à des minorités à déclarer leur appartenance ethnique. Le Comité consultatif a été informé de l'existence de modèles de collecte de données par le biais de projets de recherche et d'études, mais plusieurs interlocuteurs ont indiqué qu'ils sont rarement financés suffisamment, en particulier à long terme¹⁴. Ainsi, la collecte de données ventilées sur les personnes appartenant aux minorités nationales fait défaut. Cette situation fait obstacle aux tentatives d'identifier effectivement les groupes de population qui souffrent de discrimination directe ou indirecte et de définir des mesures adéquates, fondées sur les faits, qui permettraient de garantir à ces groupes de jouir de leurs droits aux niveaux national, régional et local. Le Comité consultatif considère qu'une connaissance approfondie des problèmes spécifiques rencontrés par les membres des divers groupes, fondée sur des données ventilées en matière d'égalité, et recueillies en étroite concertation avec les représentants des groupes eux-mêmes, est indispensable pour assurer l'efficacité des mesures positives.

Recommandation

¹² Selon les données du dernier recensement traditionnel, mené en 2002, la composition ethnique de la population était de 83 % de Slovènes (1 631 363), 1,98 % de Serbes (38 964), 1,81 % de Croates (35 642), 1,10 % de Bosniaques (21 542), 0,11 % d'Italiens (2258), 0,32 % de Hongrois (6243) et 0,17 % de Roms (3246). Environ 200 000 personnes ont choisi les catégories « autre », « ne sait pas », « indéterminé », ou ont refusé de répondre. Les interlocuteurs du Comité consultatif estiment que les Roms représentent environ 12 000 personnes (soit 0,5 % de la population totale).

¹³ Loi sur la protection des données personnelles, Journal officiel n° 94/07.

¹⁴ En 2014, l'Institut des études ethniques et la Communauté autonome nationale hongroise de la région de Pomurje ont mené une étude pour recueillir des données sur la diversité ethnique, culturelle et linguistique dans la zone pluriethnique de Pomurje ; cette étude, mentionnée plus haut, n'a cependant jamais été terminée.

20. Le Comité consultatif encourage les autorités à identifier et à appliquer d'autres méthodes de collecte de données ventilées et anonymes sur la situation des personnes appartenant aux minorités, y compris par des rapports thématiques et des enquêtes, afin de permettre l'adoption et la mise en œuvre de politiques de protection fondées sur les faits.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel pour la protection des personnes appartenant aux minorités nationales contre la discrimination

21. La protection juridique des droits des personnes appartenant aux communautés nationales italienne et hongroise continue d'être garantie par la Constitution et par les textes législatifs et administratifs en la matière¹⁵. Les dispositions en matière d'autonomie mises en place pour les minorités italienne et hongroise leur permettent de participer à l'application du cadre juridique en ce qui concerne la prise de décision et la gestion des affaires publiques (culture, éducation, langue et médias). Dans les zones pluriethniques, la protection des minorités est organisée par le biais de la création de communautés nationales autonomes au niveau municipal et pour la communauté elle-même ; les communautés nationales autonomes sont des personnes morales ayant des fonctions politiques et représentatives et sont gouvernées par un conseil élu¹⁶. En dehors des zones pluriethniques, les personnes appartenant à ces minorités jouissent seulement de certains droits limités, à savoir le droit d'être inscrit sur des listes électorales spécifiques en vue de l'élection du membre national de leur communauté à l'Assemblée nationale et le droit de bénéficier d'un enseignement dans leur propre langue (des classes peuvent être ouvertes à la demande des parents, à partir de cinq enfants minimum). Les questions relatives aux minorités nationales relèvent de plusieurs ministères, qui sont coordonnés par le Bureau gouvernemental des minorités nationales, qui a été dissous entre 2012 et 2013 dans le cadre d'une réforme institutionnelle plus large, liée aux mesures d'austérité.

22. En dehors de quelques exceptions concernant le bilinguisme, en particulier dans l'éducation, le Comité consultatif croit toutefois comprendre que les deux minorités nationales estiment que la mise en œuvre de ce cadre juridique complet n'est pas pleinement satisfaisante, notamment concernant les médias dans les langues minoritaires, l'utilisation de la langue dans l'espace public au niveau local, la qualité de l'enseignement proposé dans les langues minoritaires et l'influence qu'a l'opinion des représentants des minorités sur les décisions prises, en particulier au niveau central (voir respectivement les articles 9, 10, 14 et 15

¹⁵ Les dispositions pertinentes de la Constitution sont les articles 5, 11 et 64. Une liste détaillée de la législation applicable est disponible à l'adresse http://www.un.gov.si/en/legislation_and_documents/legal_acts_italian_and_hungarian_national_communities/.

¹⁶ Voir la loi sur les communautés autonomes. Il y a actuellement cinq communautés municipales autonomes hongroises et quatre italiennes situées respectivement dans les communes de Lendeva/Ledva, Šalovci, Hodoš, Moravske Toplice et Dobrovnik, et de Koper/Capodistria, Izola/Isola, Piran/Pirano et Ankaran/Ancarano. Les communautés locales sont représentées au niveau national par une communauté autonome coordinatrice, dont le conseil est composé de conseillers municipaux de communautés autonomes élus localement.

pour plus de détails)¹⁷. On considère généralement que plusieurs facteurs entravent la bonne application de la législation, et notamment l'insuffisance des financements, l'absence de sensibilisation sur la présence de longue durée de ces minorités dans l'ensemble de la société, ainsi que le sentiment qu'a la population majoritaire que les minorités nationales sont déjà suffisamment bien traitées.

23. Pour répondre à cette situation, les autorités et les représentants des minorités ont indiqué qu'une législation complémentaire est en cours de préparation. Une proposition de loi « générale » concernant les minorités italienne et hongroise est en cours de discussion avec ces communautés minoritaires afin de renforcer l'approche actuelle concernant, entre autres, le financement, la participation au niveau local et la coopération avec les municipalités, l'accès aux médias et les droits de vote. De même, le ministère responsable et les minorités ont décidé conjointement des modifications de la législation sur l'éducation (loi régissant les droits spécifiques des membres des communautés ethniques italienne et hongroise dans le domaine de l'éducation) visant, entre autres, à créer un service chargé de l'éducation des minorités nationales au sein de l'Institut national de l'éducation, à élargir les droits des minorités à l'enseignement professionnel supérieur et à l'enseignement pour les enfants ayant des besoins spéciaux, et à offrir la possibilité d'inscrire les enfants dans des écoles ayant l'italien pour langue d'enseignement ou dans des écoles bilingues même s'ils habitent en dehors de la circonscription scolaire. Sans minimiser le rôle que peut jouer la nouvelle législation pour renforcer la protection des droits des personnes appartenant aux minorités, le Comité consultatif note toutefois qu'une mise en œuvre adéquate du cadre déjà existant pourrait réduire la nécessité de longues consultations et de nouvelles procédures législatives, qui empêchent les personnes appartenant aux minorités nationales de jouir rapidement et pleinement de leurs droits.

24. Tout en reconnaissant l'importance de la loi de 2007 sur la communauté rom pour renforcer les droits des personnes appartenant à cette communauté, plusieurs des interlocuteurs du Comité consultatifs (parlementaires, organes indépendants, représentants des minorités et société civile) estimaient que cette loi ne permettait pas de garantir pleinement la protection de la minorité rom et que son application demeurait problématique. En dépit de la reconnaissance générale de certaines lacunes de cette loi, telles que son manque d'efficacité pour lutter contre la précarité des logements de certaines communautés roms ou pour résoudre les problèmes relatifs à la composition du Conseil de la communauté rom (voir article 15), les autorités n'ont guère essayé concrètement de la modifier. Lors de sa visite, le Comité consultatif a été informé du projet de loi introduit par l'opposition et en cours d'examen au Parlement, proposant, entre autres, de clarifier les obligations des municipalités en ce qui concerne les conditions de logement et la composition du Conseil de la communauté

¹⁷ Pour la communauté italienne, voir le rapport soumis par l'*Unione Italiana* et la *Can Costiera*, intitulé la Communauté nationale italienne en Slovénie, Mise en œuvre de la « Convention cadre pour la protection des minorités nationales » par la République de Slovénie, 22 avril 2017.

rom¹⁸. Le gouvernement a toutefois déjà rejeté le projet sans discussion au motif qu'il est en train de préparer son propre projet de loi en coordination avec des experts et des représentants de la communauté rom. À cette fin, le gouvernement a mis en place un groupe de travail spécial chargé de rédiger le texte de loi, mais le Comité consultatif croit comprendre de par ses interlocuteurs que le groupe de travail n'a pas réussi à intégrer suffisamment d'experts et de représentants de la communauté rom¹⁹.

Recommandation

25. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer d'assurer la mise en œuvre appropriée du cadre juridique existant pour la protection des minorités nationales en concertation avec les représentants des minorités, et à adopter rapidement une nouvelle législation ou à modifier le cadre juridique en vigueur si nécessaire, en particulier concernant la loi de 2007 sur la communauté rom.

Cadre juridique et institutionnel pour la promotion de l'égalité de traitement

26. La loi de 2016 relative à la protection contre la discrimination a été adoptée pour renforcer l'approche globale visant à réglementer la protection contre la discrimination en introduisant, entre autres, de nouveaux motifs et de nouvelles formes de discrimination (telles que la discrimination multiple), et l'obligation de recueillir des données sur la discrimination²⁰. Cette loi visait aussi à remédier aux lacunes de la législation précédente, en particulier concernant l'inefficacité du mécanisme de protection qui y était prévu, à savoir le Défenseur du principe d'égalité²¹. La loi continue d'interdire la discrimination pour des motifs relatifs à la race et à l'ethnicité, entre autres, et recouvre aussi l'accès à l'emploi, à l'auto-entreprenariat et au travail, à la protection sociale, à la sécurité sociale et aux soins de santé, aux prestations sociales, à l'éducation et au logement. Le Comité consultatif se félicite du fait que la nouvelle législation renforce le rôle et l'indépendance de l'organe chargé de l'égalité, par une nouvelle structure organisationnelle, de nouvelles compétences, d'une révision de la procédure de nomination et de l'attribution de ressources supplémentaires²². Les victimes de discrimination

¹⁸ Disponible à l'adresse <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C89CFB60A322D166C12580D1003A4324&db=prezak&mandat=VII>.

¹⁹ Avis du gouvernement de la République de Slovénie sur le projet de loi concernant les modifications et les ajouts faits à la loi sur la communauté rom, 30 mars 2017.

²⁰ Loi relative à la protection contre la discrimination (Journal Officiel 33/16), adoptée le 21 avril 2016, disponible à l'adresse <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>. Voir l'analyse à l'adresse <http://www.equalitylaw.eu/downloads/3836-slovenia-new-protection-from-discrimination-act-adopted-pdf-66-kb>.

²¹ Voir le Rapport annuel 2011 du Défenseur du principe d'égalité, disponible à l'adresse <http://www.zagovornik.gov.si/si/informacije/letna-porocila/lp-2011/index.html>, et le Rapport annuel 2014 du Médiateur, p. 40, disponible à l'adresse http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP2014_VARUH_ENGLISH_v025_www-pages.pdf.

²² Le budget du Défenseur du principe d'égalité est de 200 000 € pour 2017 (dont 130 000 € destinés au personnel) et de 180 000 € pour 2018.

peuvent déposer plainte gratuitement auprès du Défenseur du principe d'égalité, qui dispose de nouveaux pouvoirs d'investigation et a compétence pour prendre des décisions visant à faire cesser la discrimination et à adopter des mesures. Si la décision n'est pas respectée, le Défenseur peut renvoyer l'affaire devant les autorités d'inspection compétentes. Toutefois, le Défenseur ne peut ni infliger d'amendes ni d'autres sanctions, ni accorder d'indemnisation. En outre, il peut publier des rapports indépendants et des recommandations, surveiller le respect de la législation et entamer un contrôle de constitutionnalité des lois prétendument discriminatoires ; il peut aussi fournir une assistance aux victimes de discrimination et les représenter.

27. Le Comité consultatif note que, bien que la mise en œuvre de la législation anti-discrimination n'en soit qu'à ses débuts, des incohérences ont déjà été soulignées²³, y compris par le Médiateur, et la jurisprudence invoquant la législation reste rare, ce qui indique la méconnaissance de la nouvelle législation. En ce qui concerne la réforme de l'institution du Défenseur du principe d'égalité, le Comité consultatif se félicite du fait qu'elle ait commencé à fonctionner de manière plus indépendante depuis fin 2016. Toutefois, le Défenseur récemment nommé (en novembre 2016) a informé le Comité consultatif qu'il n'était pas encore en mesure de jouer un rôle déterminant, en raison entre autres, selon lui, de l'insuffisance des pouvoirs et des ressources humaines et financières dont il dispose. Le Comité consultatif note que l'efficacité du nouveau mandat du Défenseur risque d'être amoindrie par le fait que, si ses décisions ne sont pas respectées, elles demeureront largement déclaratoires car il n'a pas le pouvoir d'obliger les inspecteurs à poursuivre l'investigation. Le Comité consultatif est aussi très préoccupé par l'arriéré actuel de 300 affaires héritées du prédécesseur, auxquelles s'ajoutent 75 nouvelles affaires, principalement relatives à la discrimination fondée sur le genre, le handicap ou l'appartenance ethnique, et il a appris qu'aucune affaire n'avait encore été traitée par le nouveau Défenseur au moment de sa visite.

28. Le Bureau du Médiateur poursuit son engagement vis-à-vis des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Il a adressé des recommandations au gouvernement sur des questions telles que l'accès à l'eau pour les Roms et il a engagé de sa propre initiative une enquête concernant le respect du bilinguisme dans les administrations des zones pluriethniques²⁴. Cependant, le Médiateur a informé le Comité consultatif de la diminution du nombre de plaintes pour discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique à l'encontre d'organes étatiques ou para-étatiques (33 plaintes ont été enregistrées en 2014 contre 24 en 2015, et la moyenne est de 75 affaires par an)²⁵ et ces plaintes concernent principalement la communauté rom. Les initiatives de sensibilisation « municipales », lancées par le Bureau du

²³ Voir CE, Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination, Rapport sur la Slovaquie, 2016. Pour avoir accès à des exemples d'incohérences relatives aux voies de recours et à la représentation, ainsi qu'à l'absence de stratégie et de plan d'action pour l'égalité ; disponible à l'adresse <http://www.equalitylaw.eu/downloads/3742-2016-si-country-report-nd>.

²⁴ Rapport annuel 2015 du Médiateur, p. 38, disponible à l'adresse http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/vcp_lp_2015_eng.pdf.

²⁵ *ibid.*, p. 35.

Médiateur dans les communautés italienne et hongroise n'ont pas permis d'améliorer la participation des groupes cible. Le Médiateur a également souligné la lenteur des progrès dans la mise en œuvre des recommandations par les autorités et cela s'explique, concernant les questions roms, par le manque de volonté politique des autorités pour trouver des solutions. L'institution est aussi en train de moderniser son fonctionnement en accord avec les Principes de Paris.

29. Le Comité consultatif observe que l'absence de plaintes relatives à la discrimination ethnique ne traduit pas nécessairement l'absence de problème, mais peut également s'expliquer par le manque de connaissances de la population sur les voies de recours juridiques disponibles et la nécessité éventuelle de former les personnes chargées d'appliquer la législation pertinente. Il relève aussi que les recommandations du Médiateur ne sont pas juridiquement contraignantes et que ce dernier ne peut pas infliger de sanctions.

Recommandations

30. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à garantir dans les plus brefs délais la mise en œuvre effective de la législation anti-discrimination et le bon fonctionnement du Défenseur du principe d'égalité en le dotant des pouvoirs adéquats et des ressources humaines et financières nécessaires à l'exécution de son mandat.

31. Il invite aussi les autorités à apporter leur soutien au Médiateur par le biais d'actions de sensibilisation pour les personnes appartenant aux minorités et aux communautés nationales et du suivi effectif des recommandations de cet organe.

Mesures visant à la promotion de l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales

32. Des mesures complètes pour renforcer l'égalité des Roms ont été prises dans le cadre du Programme national de mesures pour les Roms du gouvernement de la République de Slovénie pour la période 2010-2015 (ci-après dénommé Programme national 2010-2015)²⁶, qui fait partie du Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms allant jusqu'à 2020²⁷. Ces mesures ont abouti à quelques progrès concernant la légalisation des quartiers et l'accès à l'éducation (voir article 12). Le Comité consultatif note qu'un nouveau Programme national de mesures pour les Roms pour la période 2017-2021, a été adopté le 25 mai 2017²⁸. La concertation avec les représentants des minorités a eu lieu dans le cadre du Conseil de la communauté rom. Ce nouveau programme prévoit des mesures concrètes pour améliorer la situation de la communauté rom dans tous les domaines de la vie et pour favoriser l'intégration dans la société et la compréhension mutuelle entre la communauté rom et la population majoritaire.

²⁶ Disponible à l'adresse http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Program_ukrepov.pdf.

²⁷ Disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma-integration/slovenia/national-strategy/national_en.htm.

²⁸ Disponible à l'adresse http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/NPUR_2017_2021.pdf.

33. Le Comité consultatif note cependant que le gouvernement estime que les progrès accomplis à ce jour sont certes constants, mais lents et qu'il reconnaît la nécessité d'accroître la coopération avec la minorité dans le but d'atteindre des résultats concrets. Le Médiateur considère aussi que les conditions d'intégration des Roms progressent trop lentement, et qu'elles se dégradent dans certains domaines, notamment concernant la résolution du problème des quartiers informels²⁹. La société civile considère que l'absence de collecte de données sur les Roms et le manque de stratégie globale pour lutter contre la discrimination entravent la réalisation de progrès concrets³⁰. Les représentants des Roms ont indiqué que, dans tout le pays, les Roms continuent de faire l'objet de préjugés, de discrimination et d'exclusion sociale. De plus, alors que dans le nord du pays la situation est jugée meilleure, dans l'ensemble, y compris en ce qui concerne les conditions de vie, le Comité consultatif a noté que, dans certaines zones, comme dans la région de Dolenjska, les Roms sont toujours confrontés à une forte discrimination en ce qui concerne l'accès au logement et à des conditions de vie convenables.

34. Lors de sa visite dans les quartiers des communes de Grosuplje et Ribnica, le Comité consultatif s'est inquiété particulièrement du fait que les Roms continuent de vivre dans des logements informels et précaires, dépourvus d'accès aux services publics de base (eau, électricité et assainissement) et isolés du reste de la société³¹. Ces quartiers sont généralement établis de manière irrégulière en raison des questions de propriété ou d'autorisation d'occupation des sols et sont jugés illégaux par les autorités. Ils sont souvent situés sur des terres destinées à l'agriculture ou à un usage industriel, et non à un usage résidentiel. En conséquence, ils n'ont pas la garantie du maintien dans les lieux, ni d'accès aux services de base, qui sont soumis à la propriété du terrain et à la possession de permis de construire. La responsabilité de résoudre le problème des quartiers roms, qui s'est aggravé en raison de l'indépendance et du processus de privatisation, incombe en dernier lieu aux communes, qui sont chargés des plans d'urbanisme et des services publics. Le Comité consultatif note que l'amélioration des conditions de logement des Roms était la première priorité du Programme national 2010-2015 et que des directives adressées aux communes pour l'aménagement des quartiers roms avaient été préparées. Par ailleurs, il se réjouit du fait que, fin 2013, environ 55 % des 130 quartiers roms illégaux recensés dans le pays avaient été légalisés³², et que les municipalités avaient déjà réalisé des améliorations de l'infrastructure communale, en particulier dans la région de Prekmurje, soutenues par des mesures financières incitatives de la part du gouvernement central.

²⁹ Voir note 24.

³⁰ Information orale donnée d'Amnesty international en Slovénie au Comité consultatif lors de sa visite.

³¹ Selon Amnesty international, environ le tiers des 12 000 Roms qui vivent en Slovénie sont concentrés dans le sud-est du pays ; voir AI, Slovénie, contribution au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale, 88e session, 2015, disponible à l'adresse <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR6828992015ENGLISH.pdf>.

³² Rapport de l'ECRI sur la Slovénie, quatrième cycle de monitoring, paragraphes 106 et suiv.

35. Toutefois, le Comité consultatif est vivement préoccupé d'apprendre que, dans d'autres quartiers, en particulier dans la région de Dolenjska, les progrès concernant l'accès aux services de base sont entravés par l'absence de coopération de certaines autorités locales au sujet de la légalisation des quartiers situés sur des terrains municipaux, ce qui constitue une condition préliminaire à l'amélioration de la situation à long terme³³. Plusieurs interlocuteurs et organes indépendants considèrent aussi que le manque de volonté politique des maires et des groupes majoritaires des conseils municipaux n'est pas traité avec suffisamment d'engagement politique au niveau central pour permettre de résoudre le problème en fournissant une assistance concrète, financière ou autre, aux municipalités³⁴.

36. Le Comité consultatif note que le gouvernement a créé en mai 2017 un nouveau groupe de travail interministériel chargé d'analyser et de fournir un plan d'action pour aborder et améliorer les conditions de vie des Roms. Un deuxième groupe de travail traitera de l'accès à l'eau potable, suite à l'intégration du droit à l'eau potable dans la Constitution, y compris pour les quartiers roms. Conformément au rapport du Médiateur, cependant, le cadre juridique existant (article 5 de la loi sur la communauté rom) donnerait aux autorités centrales le pouvoir d'intervenir lorsque, pour diverses raisons, les autorités locales restent inactives³⁵. Ainsi, les autorités centrales ont par exemple fourni une solution temporaire pour l'accès à l'eau (un réservoir en plastique) dans les quartiers de la municipalité de Škocjan, à la suite de la recommandation du Médiateur ; cette solution s'est toutefois avérée inefficace car l'eau a gelé en hiver et surchauffé en été. Une autre requête soumise par des familles roms, relative à l'accès aux services de base, est actuellement en instance devant la Cour européenne des Droits de l'homme³⁶.

Recommandation

37. Le Comité consultatif appelle les autorités à accroître leurs efforts pour renforcer, y compris par des incitations financières et d'autres mesures et en concertation avec la minorité, la garantie du maintien dans les lieux pour les Roms vivant dans des quartiers informels, notamment par la légalisation si possible, et à garantir des conditions de vie adéquates et

³³ La commune de Škocjan possède une partie du territoire sur lequel se situe le quartier de Dobroška vas, celui-ci n'étant toujours pas légalisé ; Information orale donnée d'Amnesty international en Slovénie au Comité consultatif lors de sa visite.

³⁴ Voir aussi le communiqué de presse du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la Slovénie, 2017, disponible à l'adresse <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2455503&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE&direct=true>.

³⁵ Voir note 24r, p. 38. L'article 5(3) de la loi sur la communauté rom prévoit que « le gouvernement doit prendre lui-même la décision à laquelle il est fait référence dans le paragraphe précédent et les autres mesures nécessaires pour remédier à la situation lorsque des quartiers roms légaux et communaux ne sont pas régularisés dans la communauté locale, car cela entraîne de graves problèmes de santé, la prolongation de désordres de l'ordre public ou fait peser une menace constante sur l'environnement ».

³⁶ Requêtes n° 24816/14 et 25140/14, *Branko Hudorovič et Aleks Hudorovič v. Slovénie et Ljubo Novak et autres v. Slovénie*, disponible à l'adresse [.](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

l'accès effectif à l'infrastructure et aux services de base. Les autorités devraient aussi vérifier, en vertu du cadre juridique applicable, si les municipalités remplissent effectivement leurs obligations. Le cas échéant, les autorités centrales devraient intervenir si les municipalités restent inactives.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien à la préservation et au développement des identités et cultures des minorités nationales

38. Le Programme national pour la culture 2014-2017 réaffirme le soutien à la diversité culturelle et aux programmes en faveur des minorités reconnues par la Constitution, à savoir les minorités italienne, hongroise et rom, mais aussi d'autres groupes, tels que la communauté ethnique germanophone et les nouvelles communautés nationales. Des appels de fonds sont aussi lancés chaque année par le Fonds public pour les activités culturelles au bénéfice de toutes les minorités, y compris avec le soutien du pays d'origine ; les projets sont choisis par une commission d'experts, en concertation avec les différents groupes (ainsi, le Conseil de la communauté rom est associé aux projets roms). Les projets culturels sont organisés par des associations roms pour présenter l'identité et la culture roms dans des établissements d'enseignement et pour mieux faire connaître cette minorité et sa culture à l'ensemble de la population. Entre 2012 et 2016, 336 projets culturels roms ont été approuvés³⁷. La création du Club universitaire rom, qui réunit des étudiants et de jeunes professionnels roms, a pour but de resserrer les liens entre les jeunes roms.

39. Sur la base de la législation en vigueur, les communautés italienne et hongroise proposent tous les ans des programmes culturels soutenus par l'organisation centrale des communautés respectives et financés par des ressources budgétaires qui leur sont spécifiquement allouées, et qui, selon le rapport étatique, n'ont pas diminué depuis 2012 (695 299 € ont été attribués en 2015, à hauteur de 285 000 € pour la communauté italienne et de 410 000 € pour la communauté hongroise)³⁸. Ces programmes concernent la promotion et la préservation des langues minoritaires par le biais de publications, de traductions, de dictionnaires et d'activités éducatives visant à développer la connaissance de ces langues. Le Comité consultatif a observé lors de sa visite que l'Institut pour la culture de la communauté ethnique hongroise à Lendva/Lendva (*Center Bánffy*) œuvrait diligemment à la préservation de la langue et de l'identité culturelle hongroises ; il fournit notamment un soutien professionnel à des associations locales de danse, de musique et de folklore. Au financement du gouvernement s'ajoute le soutien financier de la Hongrie. La communauté italienne, en revanche, a critiqué le fait que la création de la nouvelle commune d'Ankaran/Ancarano n'ait pas été accompagnée de l'attribution de fonds supplémentaires pour des projets culturels. La minorité italienne a exprimé sa préoccupation face à la non-reconnaissance de son héritage culturel, en particulier parce que sa présence est mal connue par la population majoritaire.

³⁷ Rapport étatique, Annexe 2.

³⁸ *ibid.*, p. 49.

40. Le Comité consultatif se félicite du soutien du gouvernement central pour répondre aux besoins culturels de tous les groupes minoritaires présents sur le territoire slovène, même si les financements sont restés au même niveau depuis 2012. Un accord bilatéral avec l'Autriche, concernant notamment la culture, a permis d'assurer la protection des droits culturels de la communauté ethnique germanophone par le financement de projets, une assistance organisationnelle et un service de conseil. Depuis 2008, un appel à propositions distinct a été adressé à cette communauté, en particulier pour soutenir la communauté Gottschee, dont la culture et la langue risquent de disparaître à cause de la petite taille de cette communauté. Entre 2012 et 2015, 65 projets ont été financés. Les représentants des Gottscheer ont aussi indiqué que le soutien fourni dans le cadre de l'accord bilatéral avec l'Autriche n'était pas suffisant pour faire face à leurs besoins culturels.

41. S'agissant des cultures des nouvelles communautés nationales, la coopération s'inscrit dans le cadre d'accords internationaux conclus entre la Slovénie et d'autres États successeurs de la Yougoslavie. Depuis 2010, les nouvelles communautés nationales ont aussi été intégrées dans les appels à propositions pour des projets culturels visant à soutenir des écrivains et des poètes ainsi que des activités folkloriques et la publication de revues. Toutefois, le Comité consultatif croit comprendre de ses interlocuteurs, en particulier l'association culturelle bosniaque, qui coordonne plusieurs associations culturelles, que les organisations des minorités estiment que l'attribution de fonds projet par projet est inefficace, car cette méthode n'assure pas le financement régulier et donc la pérennité des projets.

Recommandation

42. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de soutenir financièrement les activités culturelles en faveur des minorités nationales tout en veillant à ce que la diversité culturelle soit prise en compte et reconnue comme il se doit. Le soutien existant devrait aussi être géré de sorte à permettre la pérennité des institutions et des projets des minorités. Une attention particulière devrait aussi être portée à l'amélioration de la visibilité de la culture et des traditions roms. De plus, les autorités devraient mener davantage d'actions de sensibilisation pour mieux faire connaître à la population majoritaire toutes les cultures et traditions minoritaires en tant que partie intégrante et vitale de la société slovène.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

43. Les organes indépendants et les organisations de la société civile ont unanimement souligné la montée, depuis 2015, du discours de haine et des propos intolérants qui visent principalement les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés récemment arrivés et sont fondés sur la religion ou l'origine ethnique. Les autorités ont géré ce qu'on a appelé la « crise des réfugiés » principalement d'un point de vue sécuritaire, en reléguant sa dimension humanitaire à l'arrière-plan. De ce fait, de l'avis des organes indépendants et des organisations

de la société civile, les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés sont de plus en plus perçus comme une menace qui légitime la montée du discours de haine, notamment en ligne. Cette situation a également ouvert la voie à la construction de clôtures de barbelés aux frontières avec les pays voisins et à l'adoption d'une nouvelle loi relative aux étrangers³⁹, dénoncée par la société civile et certains responsables politiques. Cette nouvelle loi est actuellement examinée par la Cour constitutionnelle à la demande du Médiateur. Alors que le discours de haine et les propos intolérants progressent, le Médiateur continue de recevoir un nombre stable de plaintes pour incitation à l'intolérance ou à la haine fondée sur l'origine ethnique ou la religion (27 des 87 plaintes en 2015) visant principalement des migrants, et quatre plaintes pour incitation à la haine avaient pour motif la nationalité⁴⁰. Le Bureau du Médiateur ne peut pas traiter ces affaires directement, car elles n'émanent pas d'une institution publique, mais elle saisit régulièrement l'occasion qui lui est donnée de les condamner publiquement et transmet les cas les plus graves à la police et au ministère public. Le Comité consultatif a également été informé que le discours de haine vise également les Roms, bien que sous des formes plus subtiles que par le passé et, occasionnellement, les personnes appartenant à d'autres minorités.

44. Le discours raciste et intolérant, notamment de personnalités publiques, responsables politiques ou journalistes par exemple, n'a cependant suscité aucune réaction publique forte⁴¹. Le Comité consultatif comprend que cette faible réaction peut en partie s'expliquer par une série de facteurs qui relèvent le seuil à partir duquel le discours de haine peut donner lieu à des poursuites, à savoir une interprétation large de la liberté d'expression, l'interprétation actuelle de la législation applicable au discours de haine par le Bureau du procureur et certaines juridictions⁴², ainsi que l'« insulte verbale » héritée du régime précédent⁴³. Ces mêmes facteurs semblent expliquer le faible nombre d'enquêtes et de poursuites dans les cas de discours de haine (voir paragraphe 53 ci-dessous). Tout en reconnaissant cette situation, le Comité consultatif rappelle qu'il convient de veiller à ce que les autorités envoient un message clair à la population : les comportements intolérants à l'encontre des personnes appartenant à des minorités ne sont pas acceptables. Il observe également que les organes indépendants et la société civile ont été les premiers à lancer des appels publics, des blogs et des initiatives contre

³⁹ L'Assemblée nationale a adopté des amendements à la loi relative aux étrangers le 26 janvier 2017 (Journal officiel n° 5/17) et le texte officiel consolidé de cette loi le 24 mars 2017 (Journal officiel n° 16/17).

⁴⁰ Voir note 24, p. 29.

⁴¹ Voir note 32, paragraphe 78 et suivants. Pour une vue d'ensemble, voir également, V. Bajt, *Anti-immigration hate speech in Slovenia*, *The Peace Institute*, à l'adresse https://www.researchgate.net/publication/298045194_Anti-Immigration_Hate_Speech_in_Slovenia. Exemple de commentaires de journalistes sur le site <http://www.portalplus.si/1054/kako>. Malgré l'exclusion de l'Association des journalistes, les propos du journaliste n'ont donné lieu à aucune action en justice et le président slovène a attendu novembre 2016 pour faire une déclaration publique.

⁴² Dans le contexte de la transposition en droit interne de la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal (2008/913/JAI), la Slovénie a choisi de ne punir *que* le comportement qui est soit (i) exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public, soit (ii) menaçant, injurieux ou insultant (article 1.2 de la Décision-cadre). En pratique, ces conditions sont examinées cumulativement dans le cadre de poursuites, relevant ainsi le seuil requis pour poursuivre les auteurs de discours de haine.

⁴³ L'article 133 du code pénal de la RSFY interdisait l'expression d'une position politique en public.

la montée du discours de haine et ont contribué à porter le problème sur la scène publique. L'une de ces initiatives est le Conseil pour la lutte contre le discours de haine, groupe indépendant d'experts chargé d'apporter des réponses publiques aux cas problématiques soumis par la population⁴⁴.

45. La législation sur les médias et les services de médias audiovisuels interdit l'incitation à la discrimination et à l'intolérance, et régit le rôle que les médias jouent pour contrer les propos hostiles⁴⁵. Les journalistes sont censés respecter le Code de déontologie qu'ils se sont eux-mêmes imposés (voir l'article 9). La loi sur les médias et le Code de déontologie de la presse prévoient également qu'il revient aux rédacteurs en chef de surveiller la section commentaires des médias sociaux reliés à des organes de presse et de retirer les contenus inappropriés, les réseaux sociaux étant devenus le vecteur privilégié pour exprimer des sentiments hostiles à l'égard des migrants et des minorités. Le Comité consultatif observe que plusieurs diffuseurs et médias généralistes ont décidé de limiter ou de fermer complètement leur section réservée aux commentaires à la suite de la vague migratoire.

46. Le Comité consultatif note enfin que plusieurs initiatives sont toujours en place pour promouvoir le dialogue interculturel entre la population majoritaire et les minorités. La société nationale de radiodiffusion (RTV Slovénie) y contribue avec des programmes sur les minorités, l'Autriche et la Slovénie mènent des projets transfrontaliers pour sensibiliser la population à la communauté germanophone et la police travaille activement avec les minorités dans le cadre de sa Stratégie 2013 concernant la police de proximité.

47. S'agissant de la discrimination et du profilage ethnique des Roms, la police organise des formations à l'intention des fonctionnaires qui travaillent avec les Roms, participe à des tables rondes sur la sécurité dans des communes et des commissions municipales afin de régler les problèmes roms et prévenir la violence. Elle exerce une influence positive dans les quartiers en privilégiant non seulement le maintien de l'ordre mais aussi la communication et l'éducation de la communauté. Enfin, la législation prévoit de former les policiers pour qu'ils apprennent la langue de la communauté nationale concernée.

48. La population n'est pas sensibilisée à la présence de longue durée de la minorité italienne, à sa culture et à sa langue et les vieux clichés associant la minorité italienne au fascisme persistent selon ses représentants. Les matériels pédagogiques et les autres initiatives ne vont pas suffisamment loin pour remédier à cette situation. De plus, les médias généralistes semblent ne pas contribuer au dialogue interculturel, préférant mettre en avant l'identité de la population majoritaire plutôt que de promouvoir la cohabitation interethnique, le multiculturalisme et le multilinguisme.

⁴⁴ Les spécialistes de la prévention du discours de haine et de l'intolérance sont issus du Gouvernement et de la société civile ; voir <http://www.mirovni-institut.si/en/establishment-of-anti-hate-speech-council/>.

⁴⁵ Loi de 2016 sur les médias et loi sur les services de médias audiovisuels (version consolidée de 2015), disponibles à l'adresse <https://www.epra.org/articles/media-legislation#SLOVENIA>.

49. Le discours public autour des Roms semble porter presque exclusivement sur des questions socioéconomiques ou de sécurité, peu d'images positives étant présentées et diffusées auprès du grand public, y compris au sein de la communauté rom. Par ailleurs, l'attitude de certaines communes lorsqu'il s'agit de résoudre les problèmes de base des communautés roms, notamment l'accès aux droits fondamentaux, favorise et renforce un climat d'intolérance envers les Roms en général.

50. Le Comité consultatif rappelle que, dans son avis précédent, il s'était réjoui de la décision de la ville de Ljubljana d'autoriser la construction d'une mosquée, 40 ans après la première demande. Dès le départ, le chantier lancé en 2014 a été financé par des sources extérieures, mais il a dû être arrêté début 2017, faute de financement. Le Comité consultatif s'inquiète des commentaires d'un responsable politique qui a déclaré récemment que le financement extérieur de l'édifice était une menace pour la sécurité du pays. Il rappelle l'importance de promouvoir la tolérance, le dialogue interethnique et le respect de la diversité, qui sont étroitement liés à la liberté de religion.

Recommandation

51. Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour lutter contre la montée du discours de haine, en particulier dans les médias sociaux, en condamnant rapidement et activement la rhétorique raciste dans la sphère publique et en invitant tous les partis politiques à s'abstenir d'y avoir recours. Des mesures et des initiatives devraient également être prises pour promouvoir la tolérance, le respect de la diversité et le dialogue interculturel entre les minorités et la population majoritaire afin de construire une société plus inclusive, multiculturelle et multiconfessionnelle.

Protection contre l'hostilité et les infractions motivées par la haine

52. Le code pénal sanctionne la violation du droit à l'égalité (article 131) et l'incitation publique à la haine, à la violence et à l'intolérance (article 297) fondée sur la nationalité, la race et l'appartenance ethnique. Les motivations raciales peuvent constituer une circonstance aggravante en cas d'assassinat (article 116 (3)). Les autorités ont cependant souligné qu'une disposition générale de l'article 49 du code pénal permet au tribunal de tenir compte de toutes les circonstances aggravantes et atténuantes, dont le motif de l'infraction commise, pour décider de la sanction. Elles ont également indiqué qu'elles n'avaient nullement l'intention de modifier les dispositions actuellement en vigueur⁴⁶.

53. Les interlocuteurs du Comité consultatif (organes indépendants, société civile et organisations de minorités) se sont unanimement déclarés préoccupés par le fait que les dispositions pénales relatives au discours de haine et aux infractions motivées par la haine, y

⁴⁶ D'autres organes de contrôle ont formulé des recommandations visant à modifier le code pénal afin que la motivation raciale constitue une circonstance aggravante dans toutes les infractions ; voir le rapport de l'ECRI, note 32, paragraphe 13, et Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Slovénie, CCPR/C/SVN/CO/3, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/SVN/CO/3&Lang=En.

compris celles commises sur internet, sont rarement appliquées. Seul un petit nombre de cas d'incitation à la haine semble avoir donné lieu à une enquête de la part de la police (11 en 2014, 10 en 2015 et 18 en 2016) en vertu de l'article 297 du code pénal et les procureurs engagent rarement des poursuites pénales pour des faits d'incitation publique à la haine (9 condamnations en 2014, 1 en 2015 et 4 en 2016⁴⁷). La police a traité 44 infractions pour troubles à l'ordre public et à la paix en 2014, et 43 en 2015 et en 2016.

54. Le Comité consultatif se félicite des effets positifs du dispositif en ligne, la Web Eye hotline (*spletno-okos.si*), un dispositif public et anonyme de signalement du discours de haine et d'autres contenus illégaux diffusés sur internet, qui a contribué à prévenir et à limiter la diffusion du discours de haine et d'autres contenus illégaux sur le Web et dans les médias en ligne. Il note que depuis son lancement en 2007, le dispositif a enregistré 14 856 signalements de discours de haine, dont 493 ont été jugés passibles de sanctions⁴⁸. Bien que le nombre de signalements ait légèrement reculé en 2015 (1153, contre 1290 l'année précédente), des contenus potentiellement illégaux ont été identifiés dans 51 cas, soit une augmentation de 75 % des signalements transmis à la police. Pour la plupart, les cas présumés de discours de haine (57 % en 2015 contre 14 % en 2014) ont été relevés sur les réseaux sociaux et 55 % d'entre eux visaient les immigrants. Les plaintes relatives au discours de haine fondé sur l'appartenance ethnique et contre les Roms ont représenté respectivement 12 % et 2 % du total des plaintes. Le Comité consultatif fait observer que l'écart entre le nombre de cas présumés de discours de haine et l'idée répandue selon laquelle les dispositions pénales sont rarement appliquées peut s'expliquer par les conditions très strictes qui doivent être réunies pour engager des poursuites en cas de discours de haine (menace concrète à l'ordre public), combinées à la notion de liberté d'expression héritée du passé (voir plus haut). Cette situation montre également que la population est peu informée sur les voies de recours disponibles.

55. Le Comité consultatif croit comprendre également que la police joue un rôle particulièrement actif dans la détection et la compréhension des infractions motivées par la haine, y compris sur internet, et dans l'organisation de formations sur le discours de haine et la discrimination destinées aux agents de l'État et à d'autres fonctionnaires. Le corps judiciaire est également formé sur ces sujets.

Recommandations

56. Le Comité consultatif appelle les autorités à renforcer les réponses de son système de justice pénale dans les cas d'infractions motivées par la haine en veillant à ce que la motivation raciste d'une infraction soit dûment prise en compte comme une circonstance aggravante lors de la condamnation, quelle que soit l'infraction commise. Les autorités devraient également veiller à ce que des enquêtes soient effectivement menées et à ce que les auteurs d'infractions soient poursuivis et sanctionnés comme il se doit.

⁴⁷ Données fournies par le Gouvernement à la suite de la visite.

⁴⁸ Rapport annuel 2015 de *Web Eye*, disponible à l'adresse https://safe.si/sites/default/files/spletno_oko_-_letno_porocilo_2015.pdf.

57. Les autorités devraient sensibiliser davantage la population aux voies de recours disponibles pour combattre le discours de haine et améliorer la formation de la police, des procureurs et des juges à l'application de la législation en vigueur en matière d'infractions racistes.

Les personnes « radiées »

58. Le Comité consultatif note que des mesures juridiques ont été prises en vue de remédier à la situation des personnes « radiées », à savoir d'anciens ressortissants de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (RSFY) qui, au moment de la déclaration d'indépendance de la Slovénie en 1992, ont été illégalement radiés des registres des résidents permanents⁴⁹. En 2010, la loi relative au statut de ces personnes a été modifiée. Elle établit une procédure et fixe une série de critères à remplir, dans un délai de trois ans, pour acquérir le statut de résident permanent avec effet rétroactif⁵⁰. Selon les autorités, 10 046 des 25 671 personnes « radiées » avaient régularisé leur situation en juillet 2013 ; en janvier 2016, 1608 demandes de statut de résident permanent sur 1907 avaient été déposées en vertu de la loi modifiée sur le statut juridique par des citoyens « radiés » et 217 permis de séjour permanent avaient au total été accordés⁵¹. En 2013, à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Kurić et autres c. Slovénie*⁵², un mécanisme d'indemnisation, qui fixait une indemnité forfaitaire et un accès rétroactif à d'autres formes de prestations, a été mis en place⁵³. En octobre 2016, 7431 personnes « radiées » (soit la majorité des requérants) qui avaient obtenu un permis de séjour permanent ou la nationalité slovène se sont vues accorder une indemnité dans le cadre de procédures administratives.

59. Le Comité consultatif note que le Comité des Ministres a adopté sa résolution finale dans l'affaire *Kurić* en mai 2016, considérant que les mesures prises par le gouvernement étaient conformes à l'arrêt de la Cour⁵⁴. Il note également que, dans sa jurisprudence ultérieure, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les autorités avaient mis en place un mécanisme de réparation des violations de la Convention européenne à l'intention des

⁴⁹ Voir la communication des autorités slovènes dans l'affaire *Kurić et autres c. Slovénie*, Bilan d'action du 18 mars 2016 soumis à la 1259^e réunion DH (7-9 juin 2016), disponible à l'adresse [http://hudoc.exec.coe.int/FRE#{"EXECIdentifiant":\["DH-DD\(2016\)373E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/FRE#{). Au moment de l'indépendance, 170 000 des 200 000 ressortissants de la RSFY ont opté pour la citoyenneté slovène.

⁵⁰ Loi portant modification de la loi relative au statut juridique des citoyens de l'ex-Yougoslavie vivant en République de Slovénie de 2010 (Journal officiel).

⁵¹ Voir note 49. Les personnes qui n'ont pas déposé leur demande dans le délai légal ou dont les demandes n'ont pas abouti peuvent demander un permis de séjour en Slovénie dans les conditions fixées par la loi relative aux étrangers.

⁵² Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 26828/06.

⁵³ Loi régissant l'indemnisation pour préjudice subi par suite de l'effacement du registre des résidents permanents, disponible à l'adresse <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlid=201399&stevilka=3547>. Des demandes d'indemnisation sont toujours en suspens, notamment devant les juridictions nationales que les requérants peuvent saisir pour obtenir une indemnisation supplémentaire.

⁵⁴ Résolution CM/ResDH(2016)112, disponible à l'adresse [http://hudoc.exec.coe.int/FRE#{"EXECIdentifiant":\["001-163580"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/FRE#{).

requérants qui avaient régularisé leur statut ; cependant, elle n'excluait pas d'examiner, au besoin, le fonctionnement du système d'indemnisation ni des affaires ultérieures sur le fond⁵⁵.

60. Dans son avis précédent, le Comité consultatif a encouragé les autorités à favoriser une interprétation inclusive de la loi de 2010 et il note les efforts déployés par la Slovénie en ce sens. Au cours de sa visite, la société civile l'a néanmoins informé que certains problèmes n'étaient toujours pas résolus, notamment celui d'un petit nombre de personnes « radiées » qui vivent toujours en Slovénie et dont la situation n'a toujours pas été régularisée, ou le fait que les requérants qui ont essayé sans succès de régulariser leur situation ne peuvent prétendre à aucune indemnité. Enfin, il a eu l'impression que la population connaît et comprend encore mal la situation des personnes « radiées », ce qui empêche une pleine reconnaissance des événements passés.

Recommandation

61. Le Comité consultatif encourage les autorités à envisager sans tarder de permettre aux personnes « radiées » qui sont toujours en situation irrégulière en Slovénie de régulariser leur situation. Les autorités devraient en outre envisager des mesures pour sensibiliser davantage la société dans son ensemble à la question des personnes « radiées », y compris dans les manuels scolaires, afin d'encourager la compréhension mutuelle et l'intégration dans la société.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès aux médias de radiodiffusion et à la presse

62. La société publique de radio-télévision (RTV Slovénie) continue de programmer quotidiennement des émissions radiophoniques et télévisuelles destinées aux minorités nationales italienne et hongroise par l'intermédiaire des centres régionaux *RTV Koper/Capodistria* et *RTV Maribor* (studio de programmes en hongrois de Lendava/Lendva), ainsi que des émissions en romani pour la communauté rom. D'après le rapport étatique, les diffuseurs indépendants *Radio Marš* à Maribor, *Radio Študent* à Ljubljana et Radio ROMIC du Centre d'information rom diffusent en outre des programmes en romani et sur les questions roms pour favoriser la compréhension mutuelle entre les minorités et la population majoritaire. Les minorités nationales sont représentées dans les instances décisionnaires de la RTV et, au niveau régional, elles bénéficient d'une certaine autonomie pour la production des programmes. Les membres de la communauté rom sont incités à participer à des formations en journalisme. La presse écrite a également accès à des financements publics mais, de l'avis des représentants hongrois, l'unique magazine de leur communauté devrait être reconnu dans le cadre de la RTV afin de garantir la durabilité du projet en termes de sécurité de l'emploi.

⁵⁵ Décision dans l'affaire *Anastasov et autres c. Slovénie*, communiqué de presse – décisions de recevabilité, 17 novembre 2016, paragraphes 98 et 100, disponible à l'adresse [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["003-5550125-6992822"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Requête introduite par 212 personnes « radiées ». Six requêtes de groupes sont actuellement pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme.

63. Le Comité consultatif a été informé des préoccupations des représentants de la minorité italienne concernant les réductions budgétaires et de personnel qui touchent la RTV depuis 10 ans et ont un impact sur le volume des programmes⁵⁶. La communauté italienne s'inquiète notamment de ne plus être associée aux décisions concernant les contenus et les programmes, d'où une atteinte aux droits que lui reconnaît la Constitution. Elle craint en particulier qu'une nouvelle chaîne dédiée à l'ensemble des minorités ne soit créée avec sous-titrage des émissions dans les langues des communautés, et enfin que la *RTV Koper/Capodistria* ne devienne un centre régional pour le diffuseur national.

64. Le Comité consultatif note l'absence de toute obligation légale de soutenir les médias des autres minorités, notamment de la minorité germanophone et des nouvelles communautés nationales. Néanmoins, il note dans le rapport étatique que le nombre de programmes financés par les autorités et destinés à ces groupes a progressé entre 2013 et 2015 (de 2 en 2013 à 11 en 2015). Un programme d'information sur les nouvelles communautés nationales, sous-titré en slovène, est également intégré (*Na Glas*) et un nombre limité d'émissions sont diffusées dans d'autres langues minoritaires (émissions en serbe sur *Radio Študent*). D'une façon générale, la Slovénie dépend manifestement des programmes des pays voisins⁵⁷. Cette dépendance s'accroît en raison de l'absence de programmation relative aux minorités, qui s'explique par la petite taille des communautés et par la baisse des financements. Par ailleurs, pour les minorités comme pour la population majoritaire, le passage à la radiodiffusion numérique a considérablement élargi l'accès aux chaînes étrangères.

65. En vertu de la législation en vigueur⁵⁸, le ministère de la Culture et l'Agence pour les réseaux et services de communication (AKOS), organe indépendant, vérifient que les médias et les services de média audiovisuels respectent l'interdiction de l'incitation à la haine et de la haine à l'encontre notamment des personnes appartenant aux minorités. L'AKOS est habilitée à réaliser des inspections en cas de violation des dispositions de la loi ; elle peut suspendre ou annuler l'autorisation du diffuseur et signaler une infraction ou une plainte de nature pénale aux autorités compétentes, mais elle ne peut pas infliger d'amendes. Elle a toutefois informé le Comité consultatif qu'à ce jour, elle n'a reçu aucune plainte relative aux questions des minorités.

66. La presse écrite est contrôlée par le Tribunal et la Commission d'éthique de la presse. Composé de neuf journalistes et éditeurs élus, ainsi que de deux représentants de la société civile, cet organe d'autorégulation veille à ce que les membres de la communauté journalistique et les auteurs de textes et articles de journaux respectent les règles éthiques et professionnelles. Des plaintes peuvent être déposées en cas d'infraction au Code des journalistes de Slovénie, qui interdit la stigmatisation (article 20) et l'incitation à la violence et à l'intolérance (article 21). Entre 2011 et 2017, sur les 18 plaintes déposées au titre de chaque

⁵⁶ Voir rapport note 17. Le financement a été réduit de 12,9 % et le personnel de 33 %.

⁵⁷ Voir S. Broughton Micova, *Rights vs. Reality: minority language broadcasting in South East Europe*, 2013, *LSE Research Online*.

⁵⁸ Voir note 45.

article, 11 et 5 infractions ont été constatées respectivement⁵⁹. Le Comité consultatif croit comprendre que les organes de presse respectent bien ces articles, ce qui explique le nombre relativement faible de plaintes. Ce n'est pas le cas des médias sociaux.

Recommandations

67. Le Comité consultatif demande aux autorités de promouvoir activement la radiodiffusion qui s'adresse aux minorités nationales italienne, hongroise et rom, et de continuer à veiller à ce qu'elle bénéficie d'un soutien adapté, en étroite concertation avec les représentants de ces minorités.

68. Les autorités devraient également intégrer d'autres questions intéressant les minorités nationales dans les médias généralistes et soutenir davantage les médias dans les langues d'autres communautés nationales en fonction de leurs besoins, en augmentant notamment les temps de diffusion des programmes consacrés aux nouvelles communautés nationales.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique

69. Le Comité consultatif se félicite de l'élaboration d'un cadre politique visant à promouvoir l'utilisation des langues minoritaires (italien, hongrois, romani) et des langues des autres communautés, ainsi que de la mise en place de groupes de travail interministériels chargés de contrôler sa mise en œuvre⁶⁰. En concertation avec les minorités italienne et hongroise, des mesures ont été adoptées en 2015-2016 afin de remédier aux insuffisances relevées dans la mise en œuvre du cadre juridique relatif à l'italien et au hongrois. Les représentants des minorités et le gouvernement ont reconnu l'emploi réduit de ces deux langues, alors qu'elles bénéficient toutes deux d'un statut officiel dans les communes où vivent les minorités nationales concernées (dans les territoires pluriethniques)⁶¹. Dans ces territoires autonomes, toutes les entités juridiques de droit public sont tenues de communiquer et de travailler dans la langue de la minorité nationale lorsque cela leur est demandé, y compris dans le cadre de procédures judiciaires. À cette fin, des formations linguistiques sont proposées aux agents publics et des mesures de promotion des langues sont prises dans les secteurs de l'éducation et de l'enseignement, de l'information et de l'audiovisuel ainsi que des activités culturelles et de la recherche scientifique. D'après le rapport étatique, des mesures ont aussi été prises pour que les formulaires et les actes administratifs soient disponibles dans les deux langues et que des portails d'administration électronique le soient aussi (actuellement 99 services sont disponibles et des sites internet ont été traduits et sont mis à jour en

⁵⁹ Association des journalistes, décisions disponibles à l'adresse <http://razsodisce.org/category/razsodba/>.

⁶⁰ Résolution sur le programme national 2014-2018 en faveur de la politique linguistique et deux plans d'action respectivement sur l'enseignement de/dans les langues minoritaires et sur les outils de référence linguistique, http://www.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/slovenski_jezik/Resolution_2014-18_Slovenia_jan_2015.pdf.

⁶¹ Programme gouvernemental de mesures en faveur de la mise en œuvre d'un règlement sur le bilinguisme pour la période 2015-2018.

permanence). Les deux minorités nationales ont aussi salué les progrès accomplis à ce jour dans l'élaboration d'indications topographiques dans les langues des minorités et elles s'attendent à ce que ces indications figurent sur les cartes géographiques sous peu. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué qu'il est possible de communiquer localement en romani dans certains services administratifs et certaines écoles de Murska Sobota.

70. Le Comité consultatif a été informé que ni les autorités centrales ni le Médiateur n'ont reçu de plainte concernant l'usage des deux langues minoritaires officielles au niveau local. La mise en œuvre de la législation a été contrôlée par les autorités et des progrès ont été constatés dans l'administration locale. Cependant les représentants des minorités italienne et hongroise ont aussi informé le Comité que ces progrès concernaient principalement le fonctionnement interne de l'administration centrale et que le bilinguisme n'était pas toujours mis en pratique dans les administrations locales (disponibilité des formulaires, accès aux services publics) ni dans les procédures judiciaires (par exemple alors qu'un juge et un greffier du tribunal de Lendava/Lendva ont une connaissance du hongrois, aucun juge n'a une connaissance suffisante de l'italien et les débats doivent être traduits et ne peuvent se tenir en italien). D'autres lacunes persistent également : les prestataires de services de base (santé, poste, électricité, etc.) n'utilisent par exemple que le slovène dans les régions où habite la minorité italienne. Les représentants des minorités s'inquiètent en outre du fait que si les minorités sont bilingues, la population majoritaire a tendance à utiliser surtout le slovène.

Recommandation

71. Le Comité consultatif demande aux autorités de continuer à s'assurer, en concertation avec les représentants des minorités nationales, que le cadre juridique pertinent est dûment appliqué au niveau local et que l'utilisation des langues minoritaires dans les relations officielles avec les autorités locales, le système judiciaire et les prestataires publics et privés de services de base sont facilités dans les territoires pluriethniques concernés.

Article 12 de la Convention-cadre

Égalité d'accès à l'éducation

72. Les personnes appartenant aux minorités nationales dans les territoires autonomes continuent d'avoir accès à un enseignement en italien et en hongrois à travers l'éducation bilingue (slovène-hongrois) et monolingue (italien). L'enseignement de/dans ces deux langues est proposé dans le cadre du système éducatif national et reçoit des crédits supplémentaires du Gouvernement, ainsi que des pays voisins concernés. Les représentants des minorités ont fait part au Comité consultatif de leurs préoccupations quant au manque de qualifications linguistiques des enseignants, en particulier dans le secondaire et dans l'enseignement des matières techniques en italien. Cependant, il croit aussi comprendre que le gouvernement a récemment mis en place des projets de formation linguistique pour les deux communautés dans le but d'améliorer la connaissance de la langue et d'introduire de nouveaux modèles d'enseignement pour les minorités. Le Comité consultatif demeure toutefois préoccupé par le fait que, dans la communauté italienne, les autorités centrales n'envoient les bulletins scolaires,

les règlements et d'autres types d'informations administratives qu'en slovène, ce qui oblige l'établissement scolaire local à les traduire. Les représentants de la minorité hongroise ont indiqué que le projet de construction d'une structure résidentielle reliée à l'établissement d'enseignement secondaire de Lendava/Lendva vise à augmenter le nombre d'élèves dans l'enseignement bilingue.

73. Le cadre politique comprenant notamment le Programme national 2010-2015 et la Stratégie pour l'éducation des Roms en République de Slovénie, adoptée en 2004 (modifiée en 2011) a eu des effets positifs sur l'accès des Roms à l'éducation. Le Comité consultatif note que le ministère de l'Éducation, de la science et du sport a activement participé à plusieurs projets de mise en œuvre de la stratégie. Ces projets ont permis d'améliorer quelque peu la fréquentation et les résultats scolaires, grâce à la formation et au recrutement de 26 assistants d'éducation dans les écoles et de médiateurs roms pour favoriser l'intégration scolaire des enfants et communiquer avec les familles roms⁶². Les autorités ont concentré leurs efforts sur l'éducation préscolaire des enfants roms, notamment au niveau de la communauté, avec un jardin d'enfants (Kerinov Grm) et sept « pépinières d'éducation ». Ces structures ont pour mission de préparer les enfants à intégrer le système d'enseignement ordinaire et d'amener progressivement les assistants roms diplômés du secondaire à poursuivre leurs études. Il existe d'autres jardins d'enfants financés par l'État dans les quartiers roms de Pušča (commune de Murska Sobota), de Vejar (commune de Trebnje) et de Brezje (commune de Novo mesto) et pour les enfants roms scolarisés dans des établissements d'enseignement préscolaire ordinaires. Malgré les progrès réalisés, les autorités savent que la préscolarisation au sein des quartiers ne favorise pas l'intégration et que les « pépinières d'éducation » sont destinées à devenir des centres polyvalents ouverts à toute la communauté, y compris aux adultes roms par le biais de la formation continue.

74. Malgré l'appréciation des autorités des effets positifs de la Stratégie sur la fréquentation scolaire des Roms, le Comité consultatif croit comprendre, d'après les informations fournies par ses interlocuteurs, que sa mise en œuvre et les résultats obtenus varient d'une région à l'autre et que dans l'ensemble, la fréquentation scolaire reste faible dans les communautés roms ; elle chute après l'école primaire et varie selon la région. Alors que la majorité des enfants roms suit l'enseignement primaire dans la région de Prekmurje et que certains poursuivent leur scolarité dans des établissements d'enseignement secondaire et supérieur, le taux de scolarisation et le taux de réussite sont beaucoup plus faibles dans la région du sud-est et dans les zones urbaines⁶³. La situation est encore plus difficile dans les centres urbains comme Maribor et

⁶² Selon le ministère de l'Éducation, de la science et du sport il y aurait, en 2017, 26 assistants, dont 20 Roms. Sept suivent des études universitaires, 14 ont terminé avec succès le programme d'enseignement professionnel pour le niveau préscolaire et sept autres sont en passe de le terminer. Des écoles ont également recruté d'autres assistants d'éducation, mais ceux-ci ne font pas partie du projet du ministère de l'Éducation, de la science et du sport.

⁶³ Amnesty International (AI), l'hebdomadaire politique *Mladina* et les membres roms du conseil municipal recueillent chaque année des données sur la scolarisation des enfants roms dans le sud du pays. En septembre 2016, un établissement scolaire (école primaire de Bršljin Novo mesto) a officiellement répondu à AI que seulement 1 % des élèves roms termine sa scolarité dans le primaire (les effectifs sont généralement de 20 à 25 élèves roms par an) ; informations communiquées par AI en 2017. En 2014-2015, seulement 14 % des enfants roms

Ljubljana, où sont installés les Roms arrivés plus récemment en Slovénie, qui parlent différentes langues romani. Le Comité consultatif croit comprendre que les autorités disposent de certaines données sur la scolarité des enfants roms, notamment sur l'aide matérielle supplémentaire dont ils disposent. Cependant il regrette l'absence générale de données sur la fréquentation scolaire des enfants roms et estime que cela constitue un obstacle à l'élaboration de mesures appropriées. Il observe en outre que, même si la ségrégation a officiellement disparu, l'aménagement de structures éducatives dans les quartiers eux-mêmes suscite des inquiétudes, que le gouvernement partage, sauf s'il est temporaire et destiné à garantir l'intégration des enfants dans le système éducatif général dès que possible. Pour finir, il croit comprendre, d'après les informations fournies par ses interlocuteurs, que certains parents roms ne valorisent pas suffisamment l'éducation, qu'ils ne voient pas comme un moyen d'aider les jeunes à trouver un emploi.

Recommandations

75. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre l'application de la Stratégie pour l'éducation des Roms et à suivre sa mise en œuvre par les communes concernées afin de renforcer l'égalité d'accès des enfants roms à tous les niveaux de l'enseignement, en particulier dans le sud-est du pays. Les autorités devraient également intégrer dès que possible l'éducation préscolaire des enfants roms dans le système éducatif général et transformer les « pépinières d'éducation » en centres communautaires polyvalents.

76. Les autorités devraient également veiller à recueillir des informations sur la fréquentation scolaire, à identifier les raisons du décrochage précoce et à élaborer des mesures ciblées en concertation avec les représentants roms, en augmentant notamment le nombre d'assistants roms et en relevant leur niveau de qualification.

Manuels scolaires, formation des enseignants et éducation interculturelle

77. Le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs que des manuels scolaires (traduits ou importés d'Italie) sont disponibles en italien, tandis que les manuels hongrois sont bilingues et fournis gratuitement par les écoles. Durant la visite du Comité consultatif, des inquiétudes ont été exprimées quant à l'offre suffisante de matériels pédagogiques en langue romani, notamment en relation avec la standardisation en cours de la langue (voir l'article 14).

78. D'après le rapport étatique, les programmes, les activités extrascolaires et les programmes de formation des professeurs ont récemment été révisés afin de mettre davantage l'accent sur la protection des droits de l'homme et la promotion de la diversité et du respect des minorités nationales. Une formation est dispensée pour aider les enseignants à développer la communication et les échanges interculturels, et des activités visent à sensibiliser les élèves à la présence des langues et des cultures minoritaires. La Stratégie de 2009 pour l'éducation des Roms a pour but de s'assurer que les programmes scolaires de tous les enfants reflètent la culture, l'histoire et l'identité roms et qu'ils promeuvent la diversité et la lutte

ont terminé le cycle élémentaire dans la région de Dolenjska et de Bela krajina; voir <http://www.mladina.si/169183/napredek/>.

contre les préjugés. Des représentants de minorités ont cependant exprimé des avis différents, en particulier ceux de la communauté italienne, pour qui les informations sur l'histoire et la culture de leur communauté contenues dans les manuels utilisés par la majorité ne sont pas pertinentes. Il semble en outre que les programmes n'abordent toujours pas la question des personnes « radiées », alors que la société en général doit reconnaître le problème et y être sensibilisée afin de favoriser la reconnaissance, le respect de la diversité et l'intégration dans la société (voir l'article 6).

Recommandation

79. Le Comité consultatif invite les autorités à mener des actions de sensibilisation dans l'enseignement général sur les droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme. Les programmes devraient être élaborés en concertation étroite avec les représentants des minorités et refléter de façon appropriée la diversité de la société slovène, y compris la culture, l'histoire et l'identité des minorités. Les enseignants et le personnel scolaire devraient être effectivement formés pour encourager le respect de la diversité dans les classes.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement et apprentissage des et dans les langues des minorités

80. Les langues des minorités italienne et hongroise sont toujours enseignées dans le cadre du système éducatif actuel. Les représentants de ces minorités ont fait part de leurs préoccupations quant au fait que, dans la pratique et faute de formation adaptée, les enseignants n'ont pas les compétences linguistiques nécessaires pour enseigner dans la langue de la minorité, ce que le gouvernement a reconnu. D'après le rapport étatique⁶⁴, le ministère de l'Éducation, de la science et du sport a financé, avec l'aide de fonds européens, plusieurs projets de formation pour améliorer les compétences linguistiques et les méthodologies d'enseignement en vue de remédier à cette situation. Les communautés autonomes ont été chargées de la mise en œuvre de ces projets, auxquels 150 enseignants devraient participer durant la période 2016-2020. En outre, les projets de modification de la loi sur l'éducation pour les minorités italienne et hongroise (voir également l'article 4) obligent les enseignants à passer un examen professionnel dans la langue de la minorité. Enfin, des enseignants de pays voisins peuvent être recrutés temporairement. Les personnes appartenant aux deux minorités nationales et établies en dehors des territoires autonomes peuvent suivre des cours de langues proposés comme activité extrascolaire, à la condition qu'un minimum de cinq élèves en fasse la demande. Alors qu'en 2016, d'après les informations fournies par le Bureau des minorités nationales, aucune classe de ce type n'a été organisée, environ un millier d'élèves du primaire et 5200 élèves du secondaire supérieur ont suivi des cours d'italien en tant que langue étrangère en dehors des territoires pluriethniques. De l'avis du gouvernement, des membres de la communauté italienne étaient inscrits dans ces classes.

⁶⁴ Voir le rapport étatique, p. 38.

81. La langue romani est une matière facultative enseignée à l'école primaire, de la 7^e à la 9^e année, dans le cadre de la « culture rom », mais uniquement dans un nombre limité d'écoles, faute d'enseignants qualifiés et, semble-t-il, d'intérêt des enfants roms⁶⁵ ; elle est également proposée dans le cadre d'activités extrascolaires, d'ateliers et de séminaires. Des cours de romani sont également proposés dans les jardins d'enfants des quartiers roms. L'enseignement est assuré par des assistants roms, dont les qualifications sont progressivement portées au niveau requis pour pouvoir enseigner. Le Comité consultatif croit comprendre cependant que l'enseignement du romani est également ralenti par la standardisation en cours de la langue. Alors que les autorités parlent publiquement de trois langues, le Comité consultatif croit comprendre que plusieurs variantes du romani sont utilisées, qu'il est difficile de savoir où en est le processus de standardisation et si cette entreprise est acceptée par les Roms. La publication des brochures du Médiateur dans trois variantes du romani constitue cependant un développement positif⁶⁶.

82. Enfin, le Comité consultatif se félicite qu'un système soit en place pour garantir l'enseignement de la première langue des nouvelles communautés nationales et des nouveaux immigrants, grâce au soutien financier du ministère de l'Éducation, de la science et du sport. En 2015-2016 cependant, 465 enfants seulement suivaient ces cours, cofinancés par les autorités centrales (14 850 €) et d'autres États successeurs de l'ex-Yougoslavie pour les langues concernées. L'allemand standard est également proposé comme langue étrangère dans l'enseignement ordinaire et quelques heures de *Gottscheerish* (allemand des Gottscheer), menacé d'extinction, sont dispensées sur la base du volontariat. Le maintien de l'enseignement de l'allemand de Gottschee dans le cadre de l'accord avec l'Autriche sur la culture est incertain (voir articles 17 et 18).

Recommandations

83. Le Comité consultatif demande aux autorités de poursuivre leurs efforts pour promouvoir une formation de qualité des et dans les langues minoritaires des professeurs d'italien et de hongrois. Les autorités devraient également soutenir l'élaboration de matériels pédagogiques dans les variantes du romani, en coopération étroite avec les représentants des communautés roms, et renforcer l'enseignement de ces langues.

84. En concertation avec les représentants des autres communautés minoritaires, les autorités devraient également promouvoir et garantir des conditions adaptées pour l'enseignement et l'apprentissage d'autres langues des minorités, en prenant en considération les besoins et les intérêts des bénéficiaires potentiels.

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les organes élus

⁶⁵ Voir aussi le rapport de l'ECRI, note 6, paragraphes 100-101..

⁶⁶ Voir <http://www.varuh-rs.si/publications-documents-statements/brochure/informative-brochure-in-roma-language-variations/?L=6> .

85. Les minorités nationales italienne et hongroise continuent d'être représentées au niveau central (chaque minorité a un siège réservé à l'Assemblée nationale) et au niveau local dans les communes des territoires pluriethniques. Le Comité consultatif note qu'à la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle de 2011⁶⁷, l'Assemblée nationale a adopté la loi de 2013 sur les listes électorales, qui introduit une nouvelle procédure d'inscription des personnes appartenant à des minorités nationales sur des listes électorales spécifiques afin que celles-ci puissent exercer leur double droit de vote aux élections législatives et aux élections locales. Conformément à cette procédure, un citoyen souhaitant exercer son droit de vote en tant que membre d'une communauté doit présenter à la commission de la communauté en question une déclaration de son appartenance communautaire. La commission rend sa décision sur la base de cette déclaration et de critères plus précis qui devraient être élaborés par les communautés nationales autonomes sur la base de l'article 12 (3) de ladite loi⁶⁸. Les représentants de la minorité italienne ont fait part de leurs préoccupations quant aux répercussions concrètes de ces critères qui pourraient servir à identifier les personnes appartenant à une minorité et à connaître le nombre de membres d'une minorité donnée. Le Comité consultatif rappelle l'importance qu'il attache au principe de libre identification (voir aussi l'article 3).

86. Les membres de la communauté rom continuent d'être représentés dans les 20 communes qui garantissent légalement le droit d'élire un conseiller municipal pour représenter les Roms (article 39 de la loi sur l'autonomie locale⁶⁹). La procédure décrite au paragraphe précédent s'applique également à la communauté rom et au Conseil de la communauté rom pour les élections municipales. Le Comité consultatif note que le problème de l'élection du membre rom au conseil municipal de Grosuplje a finalement été résolu, grâce à l'intervention de la Commission électorale nationale après que la municipalité avait refusé d'organiser l'élection puis de confirmer le mandat du conseiller élu. Cela étant, les statuts municipaux ne sont pas toujours conformes à la loi sur l'autonomie locale puisqu'ils ne prévoient pas l'élection d'un conseiller rom au conseil municipal. D'après les informations fournies par le Bureau des minorités nationales, 19 des 20 communes concernées ont établi l'organe spécialisé chargé des questions roms pour la période 2014-2018 ; seule la commune de Turnišče a informé qu'elle réglerait ces questions dans le cadre des activités ordinaires de son conseil municipal. Le Bureau des minorités nationales a pour mission de veiller à ce que les municipalités respectent cette obligation.

⁶⁷ Dans sa décision de 1998, la Cour constitutionnelle a jugé incompatible avec la Constitution le fait que la loi sur les listes électorales ne fixe pas les critères que les commissions des communautés autonomes italienne et hongroise doivent appliquer au moment de statuer sur les demandes d'inscription sur la liste électorale spécifique des citoyens appartenant aux minorités italienne et hongroise autochtones (U-I-283/94).

⁶⁸ D'après la traduction de l'article 12(3) remise par les autorités, ces critères devraient être les suivants : entretenir des liens pérennes, solides et durables avec la communauté, ou veiller à préserver tout ce qui constitue l'identité commune de la communauté dont on est membre, notamment sa culture et sa langue, ou avoir un lien de parenté (jusqu'au deuxième degré et en ligne directe) avec un citoyen ayant déjà obtenu le droit de vote en tant que membre de la communauté.

⁶⁹ Les Roms sont représentés dans les conseils municipaux des villes suivantes : Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo Mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje et Turnišče.

87. Le Comité consultatif observe également que les communes qui ne réservent pas de siège à un conseiller municipal rom peuvent créer une commission chargée des questions roms, conformément à la loi sur l'autonomie locale et à la loi sur la communauté rom (article 7). D'après les informations fournies par le Bureau des minorités nationales, trois communes ont choisi cette option (pour la période 2014-2018) : Ribnica, Brežice et Škocjan. Ces organes sont importants, non seulement parce qu'ils traitent des questions relatives aux Roms, mais aussi parce qu'ils signifient que des Roms vivent dans d'autres communes que les 20 citées dans la loi et que leurs droits sont respectés. Il est important qu'il existe une commission, par exemple pour que les conditions des appels d'offres publics concernant des infrastructures destinées à aider la communauté rom soient remplies.

Recommandations

88. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que les conditions d'une participation politique effective des personnes appartenant aux minorités nationales soient conformes aux principes de la Convention-cadre et ne créent pas d'obstacles inutiles dans la pratique.

89. Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités centrales d'améliorer la représentation et la participation de l'ensemble des Roms à la prise de décisions au niveau local, en particulier dans les territoires où cette minorité est fortement représentée.

Participation effective au processus décisionnel

90. Conformément au cadre juridique existant, les minorités nationales devraient être consultées dès le début du processus décisionnel s'il porte sur des textes réglementaires ou généraux relatifs au statut de leurs communautés respectives. Le Comité consultatif note que l'instruction gouvernementale n° 10 de mai 2015, qui exige que les associations de communes prennent part à l'élaboration des règlements, peut aussi favoriser la participation des minorités nationales aux processus décisionnels. Il note cependant que la minorité italienne estime que ses préoccupations n'ont pas été dûment prises en compte lors de la création de la commune et de la communauté autonome d'Ankaran/Ancarano. La création de la commune en 2011 n'a pas donné lieu à une augmentation appropriée des financements voulus pour assurer des infrastructures adéquates (écoles, etc.), ce qui a pesé sur le budget global de la commune de Koper/Capodistria.

91. Depuis la création du Conseil de la communauté rom en 2007, certaines des compétences et des responsabilités liées au règlement de la situation de la communauté rom ont été transférés aux membres de cette communauté⁷⁰. Le Conseil compte 21 membres, dont 14 membres de l'Union des Roms de Slovénie (*Zveza Romov Slovenije*) et sept conseillers municipaux. Il a notamment été consulté régulièrement sur le Programme national 2017-2021. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif, dont le Médiateur, ont néanmoins souligné que

⁷⁰ Dans le cadre de ses compétences, le Conseil traite les questions relatives aux intérêts et au statut de la communauté, soumet des propositions et des initiatives aux autorités compétentes, notamment à l'Assemblée nationale, est consulté sur le cadre législatif relatif aux Roms, promeut des activités culturelles et autres.

le Conseil, tel qu'il fonctionne actuellement, ne répond pas aux attentes suscitées par l'adoption de la loi sur la communauté rom. Ce Conseil présente plusieurs insuffisances, par exemple, il n'est pas représentatif de l'ensemble de la communauté (les deux tiers des sièges sont réservés à la principale organisation faïtière et un tiers sont des conseillers roms élus). Cette composition ne reflèterait pas la diversité de points de vue des Roms, car elle exclut la participation de membres d'autres associations roms. Le Conseil ne semble pas non plus remplir son rôle : en effet, il n'attire pas l'attention du gouvernement sur des situations concrètes et ne lui propose pas de solutions. Il ne se réunit pas périodiquement (généralement deux fois par an) et sa dotation en personnel est insuffisante. Des propositions ont été formulées régulièrement pour améliorer son fonctionnement, mais à ce jour la loi de 2007 sur la communauté rom n'a pas été modifiée (voir également l'article 4).

92. L'organe consultatif des nouvelles communautés nationales, le Conseil chargé des questions relatives aux communautés de personnes originaires des nations de l'ancienne RSFY, a été établi en 2011 (voir également l'article 3). Composé de représentants des autorités et de toutes les nouvelles communautés nationales (Albanais, Bosniaques, Monténégrins, Croates, Macédoniens et Serbes), il est chargé de résoudre les problèmes et de soumettre des propositions pour préserver, promouvoir et développer les identités ethniques et nationales des membres de ces communautés. Les représentants consultés durant la visite du Comité consultatif ont toutefois estimé que le Conseil ne joue pas le rôle qui est le sien, à savoir faciliter le dialogue et défendre les intérêts de ces communautés, en particulier en ce qui concerne leur statut de minorités nationales et leur accès aux droits protégés par la Convention-cadre.

Recommandations

93. En vue de renforcer la participation des Roms à la prise de décisions, le Comité consultatif demande aux autorités de mettre en place les conditions nécessaires au bon fonctionnement du Conseil de la communauté rom, en révisant notamment les règles relatives à son fonctionnement et à sa composition, qui devraient refléter la diversité rom.

94. Il encourage également les autorités à s'engager de manière constructive auprès des nouvelles communautés nationales au sein du Conseil chargé des questions relatives aux communautés de personnes originaires des nations de l'ancienne RSFY, afin d'améliorer le fonctionnement de ce dernier et sa contribution à la préservation et à la promotion de l'identité des personnes appartenant à ces communautés, ainsi que leur participation effective aux processus décisionnels qui les concernent.

Participation effective à la vie socioéconomique

95. De l'avis des représentants de la minorité hongroise, le plan de développement économique de la région du Prekmurje pour 2010-2015 n'a pas été particulièrement efficace en ce qui concerne le développement de l'emploi des personnes appartenant à la minorité hongroise touchées par la crise économique. Un nouveau plan a toutefois été adopté pour la période 2014-2020. La Hongrie et la Slovénie financent des initiatives pour promouvoir le développement économique des entrepreneurs et des agriculteurs hongrois.

96. Ses interlocuteurs ont également informé le Comité consultatif que les Roms restent victimes d'une large discrimination dans l'emploi. D'après le rapport étatique, environ 2500 Roms étaient au chômage en 2010-2013 (2 % du nombre total de chômeurs). Le Comité consultatif considère cependant que ce chiffre est sous-estimé, car il ne prend en compte que les personnes qui se sont inscrites elles-mêmes au chômage afin de participer à des programmes pour l'emploi. La baisse du taux de chômage était l'une des priorités du Programme national pour 2010-2015. Entre 2011 et 2016, le nombre de Roms participant aux programmes pour une politique active de l'emploi est passé de 1311 à 2433 et, en moyenne, 250 Roms ont trouvé un emploi. Il existe des programmes pour l'accès à l'emploi, mais le nombre de participants est faible (en quatre ans, 56 personnes ont été formées et 19 ont trouvé un emploi⁷¹). Compte tenu du nombre total de Roms, 10 000 environ, le Comité consultatif conclut que ces chiffres témoignent de la faible participation des Roms au marché du travail et de leur marginalisation économique en général. L'absence de données ventilées empêche en outre l'élaboration de politiques davantage fondées sur des faits. Dans la région de Prekmurje entre autres, la société civile a mis en place des projets visant l'autonomisation des filles et des femmes roms, notamment par l'acquisition de qualifications. Malheureusement, il n'existe pas de programme global pour aider les filles et les femmes roms à sortir de la marginalisation.

Recommandation

97. Le Comité consultatif demande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour améliorer l'emploi des Roms sur le marché du travail, sur la base de données fiables et en concertation avec les représentants de cette minorité, et de développer des activités visant à favoriser l'autonomisation des filles et des femmes dans le cadre du Programme national 2017-2021 pour les Roms.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération régionale

98. Le Comité consultatif note que les communes et les organisations de minorités continuent de maintenir des liens de coopération transfrontaliers soutenus entre les minorités dans le cadre d'un réseau d'accords bilatéraux avec les pays voisins (Autriche, Croatie, Hongrie et Italie). Ces accords interétatiques favorisent la coopération en matière de droits des minorités⁷². Cependant, durant l'été et l'automne 2015, les relations entre la Croatie et la Slovénie se sont encore dégradées en raison des flux migratoires. L'accord entre la Slovénie et l'Autriche porte sur les intérêts culturels, entre autres, du groupe ethnique germanophone, avec notamment des projets dans le domaine de l'enseignement des langues. Des projets de

⁷¹ Voir le rapport étatique, p. 15.

⁷² Voir le site du Bureau des minorités nationales, disponible à l'adresse http://www.un.gov.si/en/legislation_and_documents/legal_acts_italian_and_hungarian_national_communities/.

l'Union européenne, dont le Programme Interreg, relie aussi des régions de Croatie, de Hongrie, d'Italie et de Slovénie⁷³.

Recommandation

99. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir dans la région une coopération étroite entre la Slovénie et les pays voisins sur diverses questions relatives à la protection des minorités.

⁷³ Voir par exemple la Hongrie, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/hungary/2014tc16rfcb053.

III. Conclusions

100. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la résolution relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Slovénie que le Comité des Ministres doit adopter.

101. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations détaillées qui figurent dans les parties I et II du quatrième Avis du Comité consultatif⁷⁴. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate⁷⁵

- **Renforcer les efforts pour assurer la sécurité de maintien dans les lieux pour les Roms vivant dans des quartiers informels, y compris par leur légalisation si possible, et garantir des conditions de vie adéquates et l'accès effectif à l'infrastructure et aux services de base ; vérifier que, en vertu du cadre juridique applicable, les communes remplissent leurs obligations à ce sujet ; adopter rapidement les amendements nécessaires à la loi de 2007 sur la communauté rom dans le but d'améliorer l'accès aux droits des personnes appartenant à cette minorité ;**
- **Intensifier les efforts pour lutter contre la multiplication des discours de haine, en particulier sur les médias sociaux, en condamnant rapidement et activement les propos racistes dans le domaine public ; renforcer la réponse du système de justice pénale aux infractions motivées par la haine en veillant à ce qu'en cas de condamnation, la motivation raciste des infractions soit dûment prise en compte en tant que circonstance aggravante pour toutes les infractions ; assurer une investigation efficace, la poursuite et la sanction appropriée des auteurs d'infractions ; augmenter la sensibilisation de la population sur les recours disponibles et renforcer la formation de la police, des procureurs et des juges sur l'application des lois ;**
- **Favoriser l'égalité d'accès à l'éducation pour tous les enfants roms, notamment en intégrant le plus rapidement possible la scolarisation des élèves roms en école maternelle dans le système éducatif général ; augmenter le nombre d'assistants roms et leur niveau de qualification ; transformer les « pépinières d'éducation » situées dans les quartiers roms en centres communautaires polyvalents.**

Autres recommandations⁷⁶

⁷⁴ Un lien vers l'avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

⁷⁵ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

⁷⁶ *ibid.*

- Poursuivre un dialogue constructif avec les représentants des nouvelles communautés nationales et avec la communauté ethnique germanophone dans le but de renforcer la protection des droits des personnes appartenant à ces minorités, telle que prévue par la Convention-cadre, article par article, afin de préserver et de promouvoir leur identité ;
- Identifier et appliquer d'autres méthodes de collecte de données ventilées et anonymes sur la situation des personnes appartenant aux minorités, y compris par des rapports thématiques et des enquêtes, afin de permettre l'adoption et la mise en œuvre de politiques de protection fondées sur les faits ;
- Prendre des mesures pour assurer la mise en œuvre appropriée du cadre juridique existant pour la protection des minorités nationales italienne et hongroise, notamment en facilitant l'emploi des langues minoritaires en cas de contacts officiels avec les autorités locales, au sein de l'appareil judiciaire et avec les prestataires de services de base dans les territoires pluriethniques concernés, et assurer une formation effective des enseignants dans les langues des minorités ;
- Garantir dans les plus brefs délais la mise en œuvre effective de la législation anti-discrimination et le bon fonctionnement du Défenseur du principe d'égalité, en le dotant des pouvoirs adéquats et des ressources humaines et financières nécessaires à l'exécution de son mandat ; apporter un soutien au Médiateur par le biais d'actions de sensibilisation pour les personnes appartenant aux minorités nationales et aux communautés de minorités et du suivi effectif des recommandations de cet organe ;
- Envisager de permettre aux personnes « radiées » qui sont toujours en situation irrégulière en Slovénie de régulariser leur situation ; prendre des mesures pour sensibiliser davantage la société dans son ensemble à la question des personnes « radiées », y compris dans les manuels scolaires, afin d'encourager la compréhension mutuelle et l'intégration dans la société ;
- Continuer de soutenir la radiodiffusion pour les minorités nationales italienne, hongroise et rom, en concertation avec leurs représentants ; soutenir davantage les médias dans les langues d'autres communautés nationales en vue de promouvoir et de préserver leur identité ;
- Faire mieux connaître les droits des minorités et la diversité de la société dans le cadre de l'enseignement général et veiller à ce que les programmes, les manuels scolaires et les matériels pédagogiques reflètent comme il convient cette diversité ; soutenir l'élaboration de matériels pédagogiques dans les différentes variantes de la

langue romani, en coopération étroite avec les représentants des communautés roms, et renforcer l'enseignement de ces langues ; offrir un enseignement et la possibilité d'apprendre d'autres langues des minorités, en prenant en considération les besoins des bénéficiaires potentiels ;

➤ Garantir le bon fonctionnement du Conseil de la communauté rom, en révisant notamment les règles régissant sa composition et son fonctionnement en vue de renforcer la participation des Roms au processus décisionnel ; améliorer la participation et la représentation de tous les Roms à la prise de décisions au niveau local, en particulier dans les territoires où cette minorité est fortement représentée ;

➤ Intensifier les efforts pour améliorer l'emploi des Roms, sur la base de données fiables et en concertation avec les représentants de la minorité, et développer les activités visant à favoriser l'autonomisation des filles et des femmes dans le cadre du Programme national 2017-2021 pour les Roms.