

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CRI(2019)21

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA SLOVÉNIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 3 avril 2019

Publié le 5 juin 2019

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

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

Adopté le 3 avril 2019

Publié le 5 juin 2019

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	11
- DROIT PENAL	11
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	13
- ORGANISMES POUR LA PROMOTION DE L'EGALITE.....	14
2. DISCOURS DE HAINE	15
- DONNEES	15
- DISCOURS DE HAINE DANS LE DISCOURS POLITIQUE ET D'AUTRES DISCOURS PUBLICS.....	16
- DISCOURS DE HAINE DANS LES MEDIAS TRADITIONNELS ET SUR L'INTERNET ..	16
- REPONSE DES AUTORITES	17
3. VIOLENCES RACISTES, HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	19
- DONNEES ET AMPLEUR DU PROBLEME	19
- VIOLENCES RACISTES.....	20
- VIOLENCES HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	20
- REPONSE DES AUTORITES	20
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	21
- DONNEES	21
- STRUCTURES ET MESURES D'INTEGRATION	22
- REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE	23
- AUTRES LACUNES ET DIFFICULTES D'INTEGRATION	23
- ROMS	25
- STATISTIQUES ET FAITS	25
- ÉVOLUTION RECENTE DE LA SITUATION	26
- COMMUNAUTES MUSULMANES	28
II. QUESTIONS SPECIFIQUES A LA SLOVENIE	28
1 RECOMMANDATIONS DU 4 ^{EME} CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	28
2. POLITIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LGBT	30
- DONNEES	30
- ASPECTS LEGISLATIFS	31
- PERSONNES TRANSGENRES.....	32
- AUTORITES INDEPENDANTES.....	32
- ACCES AUX BIENS ET AUX SERVICES, A L'EMPLOI ET A LA SANTE	32
- ÉDUCATION ET SENSIBILISATION.....	33
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	35
LISTE DES RECOMMANDATIONS	37
BIBLIOGRAPHIE	39

AVANT-PROPOS

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

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

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

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

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

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

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 5 décembre 2018. Sauf indication contraire, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur la Slovaquie, le 17 juin 2014, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

La loi sur la protection contre la discrimination (PADA) garantit une protection adéquate contre le racisme et la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie quotidienne et prévoit la création d'un organisme de promotion de l'égalité, l'Avocat du principe de l'égalité (l'Avocat), qui est conforme aux normes recommandées par l'ECRI.

Dans le PADA, le discours de haine est maintenant défini plus en détail et il existe un système de signalement public anonyme qui, depuis 2009, recueille des données sur les cas de discours de haine.

La police participe activement à la prévention de la discrimination raciale et de la violence raciste, notamment en faisant largement appel à la police de proximité.

Les autorités centrales ont pris diverses initiatives pour trouver des solutions aux nombreuses formes de discrimination et, par conséquent, au manque d'intégration d'une partie de la population rom dans le pays.

La construction de la première mosquée et du centre culturel islamique du pays est en cours à Ljubljana.

La nouvelle loi sur les unions civiles rend le partenariat enregistré pour les couples de même sexe comparable au mariage sous presque tous les aspects.

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

Le discours de haine ne fait presque jamais l'objet de poursuites en Slovaquie en raison d'une interprétation de la loi par le parquet qui empêche presque toujours de satisfaire aux conditions liées à la poursuite pénale.

Le PADA présente des incohérences et des ambiguïtés, en particulier en ce qui concerne les relations entre les compétences et les pouvoirs de l'Avocat et celles d'autres institutions, telles que les services d'inspection.

Les données collectées par les différentes institutions sur les cas de discours de haine ne sont pas classées de la même manière et sont trop fragmentaires. En outre, les autorités hésitent beaucoup à collecter des données ventilées sur l'égalité des groupes vulnérables en raison de la loi protégeant les données à caractère personnel.

L'impact des initiatives des autorités centrales visant à améliorer l'intégration de la population rom dépend fortement de la volonté politique des autorités locales, qui font souvent preuve d'un manque de coopération.

Il n'y a pas de législation spécifique réglementant explicitement le changement de nom et de sexe pour les personnes transgenres en Slovaquie.

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

Le parquet devrait ne pas appliquer d'autres conditions à l'engagement de la responsabilité pénale pour des comportements incitant à la haine et à la violence, que celles qui figurent dans la loi.

Il faudra assurer toute condition nécessaire pour un fonctionnement efficace de l'Avocat et une sensibilisation adéquate de ses fonctions auprès du public.

Des données ventilées sur l'égalité aux fins de la lutte contre la discrimination raciale devraient être collectées. Si nécessaire, les autorités devraient chercher à clarifier la législation de sorte que les données soient collectées toujours dans le respect des principes de confidentialité.*

La loi devrait clairement prévoir que les autorités centrales aient compétence pour prendre des mesures de substitution si et quand les autorités locales n'agissent pas pour mettre la loi en œuvre.

Le changement de nom et de sexe des personnes transgenres devrait être explicitement réglementé par la loi.

* Cette recommandation fera l'objet d'un suivi intermédiaire de l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

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

- Droit pénal

1. L'ECRI a déjà examiné dans ses rapports antérieurs de monitoring la compatibilité du droit pénal slovène avec sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
2. L'article 131 du Code pénal punit d'une amende ou d'une peine de prison quiconque se fonde sur la nationalité, la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique, le genre, la langue, les convictions politiques ou autres, l'orientation sexuelle, la situation financière, la naissance, le patrimoine génétique, l'éducation, le statut social ou tout autre motif pour priver autrui d'un droit de l'homme ou d'une liberté fondamentale reconnu(e) par la communauté internationale ou établi(e) dans la Constitution ou la loi ou pour en limiter la jouissance, ou accorder à une personne un privilège ou un avantage particulier sur cette base.
3. L'ECRI comprend que la liste de « motifs interdits » de l'article 131 n'est pas exhaustive, et que toute autre caractéristique personnelle des victimes potentielles de discrimination raciale, même si elle ne figure pas explicitement dans la liste, est réputée implicitement couverte par la formule « ou tout autre motif ». Cependant, selon les informations fournies à l'ECRI, cette disposition n'a jamais été appliquée dans la pratique.
4. L'article 297 du Code pénal pose l'interdiction générale de l'incitation à la haine, à la violence ou à l'intolérance, y compris la négation, la minimisation et l'apologie du génocide, de l'Holocauste, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre³. Une modification de l'article 297 transpose en droit national la Décision-cadre 2008/913/JHA du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes de manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal (décision-cadre) ; elle prévoit que les comportements décrits dans ce même article ne sont réprimés en application du droit pénal que si : 1) ils risquent de troubler l'ordre public ; ou 2) ils sont exprimés d'une façon menaçante, injurieuse ou insultante. Un avis juridique du bureau du procureur général⁴ interprète cet article comme signifiant qu'un acte d'incitation à la haine ne peut donner lieu à des poursuites pénales que si un danger concret pour l'ordre public est présent.
5. Nombre de praticiens, d'universitaires et d'ONG ont estimé que le lien de causalité avec un trouble de l'ordre public figurant dans la loi, et les exigences encore plus

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

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

³ Les nouvelles dispositions prévoient une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans pour « toute personne coupable de provocation ou d'incitation publique à la haine, à l'intolérance ou à la violence fondée sur l'origine nationale, la race, la religion ou l'ethnie, le sexe, la couleur de la peau, la situation de la propriété, l'éducation, la position sociale, une conviction politique ou autre, un handicap, l'orientation sexuelle ou toute autre circonstance personnelle, et commet l'infraction d'une manière qui: peut compromettre ou troubler l'ordre public et la paix, ou par le recours à la menace, aux réprimandes ou à l'insulte ». Ce même article interdit aussi la négation, la minimisation et l'apologie du génocide, de l'Holocauste, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

⁴ Legal opinion adopted on 27 February 2013 and available at: www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc.

strictes de l'avis juridique du procureur général ont ouvert un notable espace d'impunité ; le discours de haine ne fait presque jamais l'objet de poursuites en Slovénie, ce qui inspire de vifs sentiments de frustration aux victimes. L'absence de voie de recours effectif pour les victimes potentielles, si un procureur rejette une plainte pénale ou décide de ne pas lancer de poursuites, est également préoccupante⁵. L'ECRI renvoie à ce sujet à l'article 43 de la directive de l'UE 2012/29/UE⁶, sur le droit d'obtenir le réexamen d'une décision de ne pas poursuivre et l'obligation correspondante de l'État de rendre ce réexamen non seulement possible, mais aussi effectif.

6. Le droit pénal devrait en principe sanctionner l'utilisation publique du discours de haine dès lors qu'aucune autre mesure moins restrictive ne serait effective et pour autant qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté d'expression et d'opinion. L'ECRI estime toutefois que l'interprétation donnée par le bureau du procureur général dans son avis juridique n'est pas pleinement conforme au texte de l'article 297 ; le lien de causalité avec un trouble à l'ordre public n'est qu'une possibilité au paragraphe 2 de l'article 1 de la décision-cadre de l'UE⁷ et le paragraphe 18 a) de la RPG n° 7 dit qu'il suffit que l'incitation soit publique pour qu'il y ait infraction pénale. La RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine dit que le trouble à l'ordre public peut être utile pour apprécier l'existence ou non d'un risque raisonnablement anticipé d'incitation, mais que le fait de l'énoncer comme un élément de la responsabilité pénale crée des obstacles supplémentaires à l'obtention d'une condamnation⁸.
7. Dans le droit fil de ses recommandations de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 15 sur la lutte contre le crime de haine, l'ECRI recommande aux autorités slovènes de combler les lacunes identifiées aux paragraphes 4 à 6 du présent rapport. Le Parquet devrait en particulier ne pas appliquer d'autres conditions à l'engagement de la responsabilité pénale pour des comportements incitant à la haine et à la violence, que celles qui figurent dans la loi.
8. Au regard des recommandations spécifiques de sa RPG n° 7, l'ECRI relevait dans son quatrième rapport deux autres lacunes dans les dispositions du droit pénal : d'une part, l'absence d'une disposition imposant spécifiquement de prendre la motivation raciste en compte comme circonstance aggravante, quelle que soit l'infraction commise, comme le demande le paragraphe 21 de la RPG n° 7 ; et d'autre part, l'absence de disposition interdisant la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme et la discrimination raciale, comme le demande le paragraphe 18 g) de la RPG n° 7.
9. En ce qui concerne cette seconde lacune, l'ECRI constate qu'en dehors de l'interdiction générale figurant à l'article 297 (3) (direction d'un groupement commettant des violences à l'encontre de personnes ou provoquant des dommages matériels), il n'existe toujours pas de disposition spécifique sur les groupements qui promeuvent le racisme.
10. Pour ce qui est de la motivation raciste, les infractions motivées par la haine ne relevant pas de l'article 297 du Code pénal (voir ci-dessus) sont traitées par

⁵ Human Rights Ombudsman 2017 : 120.

⁶ Directive de l'UE 2012/29/EU établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN>.

⁷ « Aux fins du paragraphe 1, les États membres *peuvent* choisir de ne punir que le comportement qui est soit exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public, soit menaçant, injurieux ou insultant. », article 1 de la Décision-cadre 2008/913/Jai du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

⁸ Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, paragraphe 177.

application d'articles spécifiques du Code pénal⁹. L'article 20 de la loi sur la protection de l'ordre public dit en outre que les infractions que réprime ce texte ont caractère aggravé si elles sont commises dans une intention d'incitation publique à l'intolérance¹⁰. Enfin, l'article 49 du Code pénal contient une norme générale de gradation de la peine (circonstances atténuantes et aggravantes) permettant de prendre en compte la volonté de discrimination dans la détermination de la peine.

11. Les débats parlementaires ont fait ressortir que l'élément de haine devrait avoir été plus fréquemment pris en considération dans la gradation de la peine¹¹. Ce souci conforte l'ECRI dans l'idée que selon le paragraphe 21 de la RPG de l'ECRI n° 7 le Code pénal devrait expressément faire de la motivation raciste une circonstance aggravante *quelle que soit l'infraction*. La norme générale de gradation de la peine (circonstances atténuantes et aggravantes) ne satisfait pas suffisamment à cette exigence, les preuves d'existence de cette motivation pouvant manquer dès le stade de l'enquête.
12. En outre, contrairement au paragraphe 18 b) de l'ECRI, RPG n° 7, le Code pénal ne punit pas comme des infractions pénales distinctes les injures ou la diffamation publiques commises intentionnellement à l'encontre d'individus ou d'un groupe de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, religion, nationalité ou origine nationale ou ethnique.
13. Dans le droit fil de sa recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour combattre le racisme et la discrimination raciale, l'ECRI recommande une fois encore aux autorités slovènes d'introduire une disposition de droit pénal faisant expressément de la motivation raciste une circonstance aggravante, quelle que soit l'infraction commise. L'ECRI leur recommande aussi de renforcer la répression du racisme et de la discrimination raciale en introduisant une disposition interdisant spécifiquement la création et la direction d'un groupement qui promeut le racisme ainsi qu'une disposition distincte incriminant les insultes et la diffamation lorsqu'elles sont commises intentionnellement contre des personnes ou un groupe de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine ethnique ou nationale.

- **Droit civil et administratif**

14. Malgré certaines incohérences (voir ci-dessous, paragraphe 36), la nouvelle loi de 2016 sur la protection contre la discrimination (loi antidiscrimination) et la loi de 2003 sur les relations du travail garantissent convenablement la protection contre le racisme et la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie quotidienne; elles comportent des listes non exhaustives de motifs de discrimination, comme le demandent les recommandations des paragraphes 4 à 15 de la RPG n° 7, et mentionnent l'orientation sexuelle et l'identité de genre parmi les motifs interdits de discrimination.
15. Il semble toutefois que la situation n'ait pas notablement évolué pour ce qui est de la mise en œuvre des recommandations des RPG n° 7 et n° 15 en ce qui concerne l'obligation de prévoir dans la loi la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme, y compris les partis politiques, avec dissolution possible dans les cas les plus graves.
16. L'ECRI recommande aux autorités d'inscrire dans la loi l'obligation de suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme, avec possibilité de dissolution dans les cas les plus graves.

⁹ Code pénal, article 116 (homicide), article 135 (menace à la sécurité), article 296 (comportement violent), articles 122, 123 et 124 (blessures légères, graves ou très graves).

¹⁰ Article 6 (comportement violent et menaçant), article 7 (comportement indécent), article 12 (dommages à des écritureaux, inscriptions ou décisions officielles), article 13 (graffiti) et article 15 (destruction de symboles nationaux).

¹¹ Selon des informations écrites fournies à l'ECRI par les autorités slovènes.

- **Organismes pour la promotion de l'égalité**¹²

17. La loi antidiscrimination de 2016 institue la fonction de l'Avocat du principe d'égalité (l'Avocat). Dans ses conclusions de 2016¹³, l'ECRI l'avait jugée conforme aux normes recommandées dans ses RPG n° 7 et n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.
18. L'ancrage de cette institution dans la loi est une excellente chose. Mais le nouvel Avocat s'est presque exclusivement occupé de questions relatives à l'obtention d'un budget, d'un personnel, d'une structure administrative et de locaux suffisants qui lui permettent d'être indépendant et efficace¹⁴. Cela s'est traduit par un nombre d'affaires en souffrance, nouvelles ou héritées de l'institution précédente. D'ailleurs il serait nécessaire de remédier à des incohérences et à des ambiguïtés dans la loi antidiscrimination, en particulier en ce qui concerne les compétences et les pouvoirs d'autres institutions, comme les services d'inspection (voir ci-dessous, paragraphe 34).
19. De plus, le public n'a qu'une connaissance limitée du rôle et des pouvoirs de l'Avocat. Il convient donc d'intensifier les efforts de sensibilisation, notamment en améliorant l'efficacité de la formation des personnes chargées de la mise en œuvre de la nouvelle législation.
20. Les activités du Défenseur des droits de l'homme (le Médiateur)¹⁵ touchent aussi à la lutte contre le racisme et la discrimination. Les modifications apportées en 2017 à la loi sur le Défenseur des droits de l'homme ont permis à cette institution d'accéder au statut A des Principes de Paris des Nations Unies relatifs au statut des institutions nationales des droits de l'homme. En particulier, la création du Centre des droits de l'homme devrait améliorer les capacités du Médiateur en matière de recherche et d'éducation, ce qui rehaussera sa visibilité. Le Médiateur reçoit chaque année un certain nombre de plaintes individuelles pour discrimination. Le présent rapport mentionne les conclusions du Médiateur et de l'Avocat chaque fois que cela est opportun.
21. L'ECRI encourage toutes les autorités à soutenir convenablement l'amélioration du système national de sauvegarde des droits de l'homme mis en place avec la création de l'Avocat et les modifications apportées à la loi sur le Médiateur. Ce soutien passe en particulier par un budget biennal stable et suffisant pour l'Avocat, la clarification et le renforcement de ses pouvoirs dans la loi, et par la coopération et le soutien mutuel constants entre lui et le Médiateur.
22. L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité indépendants chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance, d'entourer l'Avocat du principe d'égalité de toutes les conditions nécessaires à son fonctionnement efficace, et de sensibiliser convenablement le public à son rôle. Une stricte coordination devrait être garantie entre l'Avocat et le Défenseur des droits de l'homme, d'une façon qui ne touche pas à leurs mandats respectifs, élimine les doublons, favorise les actions conjointes et optimise l'utilisation des ressources. Ils devraient en particulier développer une interprétation commune de la législation

¹² Le terme « organismes nationaux spécialisés » a été remplacé par le terme « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

¹³ ECRI 2017, <https://rm.coe.int/conclusions-de-suivi-intermediaire-sur-la-slovenie-4eme-cycle-de-monit/16808b5c41>.

¹⁴ Advocate of the Principle of Equality 2018, <http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2018/06/Report-of-the-Avocate-of-the-principle-of-equality-for-2017-final.pdf>.

¹⁵ L'article 159 de la Constitution charge le Médiateur de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales à l'égard des autorités de l'État, des collectivités locales et des personnes investies de fonctions publiques.

antidiscrimination et utiliser de façon coordonnée leurs compétences et pouvoirs dans ce domaine.

2. Discours de haine¹⁶

- Données

23. La police, le ministère public, des organismes indépendants et des ONG recueillent des informations statistiques sur le discours de haine. En pratique, le gros de cette collecte est assuré par la société civile et les universités, avec l'appui financier des autorités.
24. Le projet spletno-oko.si (Web Eye hotline), un système public anonyme de dénonciation du discours de haine et d'autres contenus illicites sur l'Internet, a reçu 16 685 dénonciations de discours de haine entre 2007 et 2017, dont 541 ont été transmises à la police en vue d'éventuelles poursuites¹⁷. Les immigrés, en particulier musulmans, ont constitué la majorité des cibles du discours de haine ces dernières années.
25. En 2015 et 2016, le Médiateur a constaté une progression du discours de haine à l'encontre des réfugiés et des demandeurs d'asile, dans le sillage de la crise migratoire. En 2017, il a instruit 68¹⁸ plaintes pour discrimination concernant en majorité des Roms et fondées sur l'appartenance ethnique ou la nationalité, suivies par les plaintes liées à l'orientation sexuelle (7). On a observé un pic en 2015 dans cette seconde catégorie à l'occasion de la campagne référendaire du mois de décembre sur les modifications de la loi sur le mariage et les relations familiales¹⁹.
26. L'article 16 de la loi antidiscrimination dit que l'Avocat et les services d'inspection compétents collectent des données anonymisées sur les nombres d'affaires de discrimination en fonction des caractéristiques personnelles, de la forme de discrimination et du domaine de la vie, comme le prévoit l'article 2 de la loi (qui porte principalement sur la discrimination au travail). Le rapport 2017 de l'Avocat indique qu'il a reçu au total 6 plaintes concernant des incitations à la discrimination, sur un total de 79.
27. L'ECRI se félicite de cet effort de collecte de données et de ces dispositions législatives (en particulier l'article 16 de la loi antidiscrimination). Cela dit, les données recueillies par les différents organismes ne sont pas classées de la même façon, et sont trop fragmentaires pour brosser un tableau homogène de la situation dans le pays.
28. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que des données spécifiques et fiables sur les infractions liées au discours de haine et le suivi qui leur est donné par la justice soient disponibles et publiées. Les autorités devraient par ailleurs veiller à ce que les données soient recueillies et ventilées comme le prévoit l'article 16 de la loi sur la protection contre la discrimination, à des fins de lutte

¹⁶ Conformément à la RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, on entend par «discours de haine » le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut .

¹⁷ En 2017, la police n'a porté aucune accusation au pénal sur 25 affaires signalées par spletno-oko.si; En 2016, deux accusations au pénal ont été portées sur 23 affaires signalées.

¹⁸ Sur ces 68 cas, 56 ont été résolus positivement. Human Rights Ombudsman : 2018 page 91.

¹⁹ Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia 2015, 2016, 2017. Le bureau du Médiateur ne peut pas s'occuper lui-même de ces affaires si elles n'émanent pas d'un organisme public, mais il saisit régulièrement cette occasion pour les condamner publiquement et transmet les plus graves à la police et au parquet.

contre le discours de haine et la discrimination raciale, tout en s'assurant que cela est toujours fait dans le respect des principes de confidentialité.

- **Discours de haine dans le discours politique et d'autres discours publics**

29. Le Comité des droits de l'homme s'est inquiété en 2017 de la rhétorique raciste et xénophobe à laquelle certaines personnalités politiques ont recours à l'égard de personnes appartenant à des groupes minoritaires, notamment des migrants et des réfugiés²⁰. Le Médiateur pointe les fréquentes atteintes à l'éthique dans le discours public, et l'inquiétant déficit de jurisprudence dans ce domaine, expliqué ci-dessus dans la section du droit pénal²¹. L'OSCE / BIDDH a également fait part de son inquiétude quant au fait que la campagne préélectorale précédant les élections législatives anticipées du 3 juin 2018 était entachée de campagnes négatives et de discours intolérants de la part de certains candidats.²² Les manifestations d'hostilité et l'usage du discours de haine notamment à l'encontre des immigrés et demandeurs d'asile suscitent toutefois quelques réactions. La municipalité de Nova Gorica a réagi à la distribution d'autocollants portant des slogans insultants contre les réfugiés dans la ville en ordonnant leur suppression immédiate²³. En mai 2018, une centaine de personnes ont participé à une manifestation pacifique à Ljubljana contre la diffusion croissante du discours de haine dans la campagne politique²⁴. En septembre 2018, une pétition signée par plus de 3 000 personnes a protesté contre la nomination d'un secrétaire d'État à cause des messages xénophobes qu'il avait posté sur les réseaux sociaux avant sa nomination.²⁵
30. Des représentants de la communauté juive ont aussi fait état de préjugés, d'ignorance et de propagation de stéréotypes sur les juifs dans la société. Mais aucun acte de violence ni de discrimination ouverte n'a été signalé²⁶. Les Roms ont continué d'être insultés dans le discours public ces dernières années, mais sous des formes plus subtiles que par le passé²⁷.

- **Discours de haine dans les médias traditionnels et sur l'Internet**

31. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a relevé avec préoccupation que le discours de haine sur l'Internet, notamment sur les forums en ligne, est en augmentation, en particulier envers les migrants, les Roms, les personnes LGBT et les musulmans. Il regrettait aussi les faibles taux de signalement et de judiciarisation des affaires de discrimination raciale, y compris de graves affaires de discours de haine constituant une incitation à l'hostilité ou à la violence²⁸.
32. La « crise migratoire » a suscité des réactions islamophobes dans certains organes de la presse écrite, comme [Nova24tv](#) et [Demokracija](#)²⁹. Le fait que des sociétés d'État ont utilisé ces médias pour leur publicité, a suscité des critiques publiques

²⁰ ONU, Comité des droits de l'homme 2016 : §7.

²¹ Human Rights Ombudsman 2016 : 15.

²² OSCE-ODIHR 2018, <https://www.osce.org/odihr/elections/slovenia/394106?download=true>

²³ Human Rights Ombudsman 2018 : 81.

²⁴ OSCE-ODIHR 2018.

²⁵ <https://siol.net/novice/slovenija/sarec-in-lms-v-bran-crncecu-peticijo-proti-drzavnemu-sekretarju-podpisalo-ze-tri-tisoc-ljudi-477961>

²⁶ US Department of State: 2016.

²⁷ ACFC 2018 : 2.

²⁸ ONU, Comité des droits de l'homme : 2016.

²⁹ http://www.demokracija.si/images/demokracija_35_low_Page_01.jpg (couverture de l'hebdomadaire *Demokracija*, avec pour titre : «La culture du viol entre en Slovénie avec les immigrés»). <http://nova24tv.si/slovenija/foto-rjuharce-v-istanbulu-ne-v-mariboru-tista-na-desni-bo-verjetno-zaprosila-zaborcevsko-pokojnino-ostali-dve-pa-sta-otroski-kirurginji/> (cet article prétend notamment que la capitale de la Syrie est occupée par des « rjuharice » [« femmes-draps »], ce qui désigne les femmes portant le voile).

invitant le Premier ministre à réagir contre cette pratique.³⁰ En outre un certain nombre de pages Facebook publient régulièrement des documents d'une islamophobie extrême³¹. Elles continuent d'être très suivies sur les médias sociaux, bien que le nombre de demandeurs d'asile et de migrants traversant la Slovénie ait considérablement diminué. La rhétorique islamophobe sur l'Internet est d'autant plus inquiétante qu'elle réduit l'islam à des images stéréotypées, qui déshumanisent les musulmans³².

- Réponse des autorités

33. L'ECRI a recommandé au paragraphe 7 de remédier à l'espace d'impunité notable qui fait que le discours de haine n'est presque jamais réprimé en Slovénie. Depuis son dernier rapport sur la Slovénie, seuls quelques cas flagrants ont donné lieu à des poursuites contre les auteurs de propos haineux, mais uniquement au motif de la menace de trouble à l'ordre public. Cela peut s'expliquer non seulement par l'interprétation très stricte de la législation sur le discours de haine donnée par le bureau du procureur général (voir ci-dessus), mais aussi par une interprétation très large de la liberté d'expression et une méfiance très répandue à l'égard de « l'infraction verbale » héritée de l'époque de la Yougoslavie³³.
34. La loi antidiscrimination définit à présent mieux le discours de haine comme une incitation à la discrimination, c'est-à-dire le fait d'inciter autrui à commettre des actes de discrimination³⁴. Mais il s'agit d'une disposition à caractère déclaratoire, non assortie de sanctions dans la loi. Le mandat de l'Avocat, pour ce qui est des infractions à l'article 10 de la loi antidiscrimination (incitation à la discrimination), constituerait un recours effectif contre le discours de haine. Mais cela nécessiterait que la liste des actes punissables prescrits par l'article 45 de la PADA prévoit également l'incitation à la discrimination. L'Avocat lui-même a soumis des propositions en ce sens : pouvoirs plus étendus lui permettant de mener la procédure prévue pour les infractions mineures et d'imposer des sanctions ; clarification des rapports entre les diverses procédures de détermination de la discrimination ; et définition plus précise des procédures administratives et de contrôle.³⁵
35. Le Médiateur est fréquemment revenu sur l'importance de l'autorégulation dans la réponse au discours de haine. Comme le recommandait déjà l'ECRI dans son quatrième rapport (au paragraphe 80), il a demandé dans son rapport de 2016 (p. 37) que les députés et autres membres de la classe politique adoptent un code de conduite. Cette proposition n'a malheureusement pas eu de suite jusqu'à présent.
36. La société civile et des universitaires ont monté un projet de réponse au crime de haine par activation d'un organe conjoint indépendant ; il s'est traduit en 2015 par la création du Conseil anti-discours de haine (le Conseil) chargé de répondre aux affaires de discours de haine par des déclarations publiques, à la demande d'une personne morale ou physique ou sur proposition de l'un de ses membres. Ce

³⁰ <https://siol.net/novice/slovenija/sarec-in-lms-v-bran-crncecu-peticijo-proti-drzavnemu-sekretarju-podpisalo-ze-tri-tisoc-ljudi-477961>.

³¹ Certaines de ces pages sont : *Radicala Ljubljana* (radicale Ljubljana) ; *Stop islamizaciji Slovenije* (stop à l'islamisation de la Slovénie) ; *Generacija identitete Slovenija* (génération identité slovène) ; *Slovenija Zavaruj Meje* (des frontières sûres pour la Slovénie) ; *Slovenska milica* (milice slovène) ; *Nočemo beguncev in migrantov c. Sloveniji Nočemo džamije c. Ljubljani* (Nous ne voulons pas de réfugiés et d'immigrés en Slovénie ; nous ne voulons pas de mosquée à Ljubljana).

³² Zalta, A. 2016 : 541.

³³ Article 133 du Code pénal de la SFRY.

³⁴ Article 10 de la Convention-cadre.

³⁵ Mais l'efficacité du nouveau mandat de l'Avocat peut être érodée par le fait que lorsque ses décisions ne sont pas respectées, elles n'ont que valeur déclaratoire, faute de compétences pour obliger les services d'inspection à poursuivre l'enquête.

projet, maintenant clos, a tout de même contribué à la mise en place de normes sur le discours public et lancé le débat sur la question³⁶. Le *Spletno-oko.si* (*Web eye*) déjà évoqué fait partie du Centre pour la sécurité de l'Internet que coordonne la faculté des sciences sociales de l'université de Ljubljana, en liaison avec d'autres partenaires³⁷, et que financent la Commission européenne (agence INEA) et le ministère de l'Administration publique.

37. En ce qui concerne les médias de masse et les services de médias audiovisuels, la législation interdit l'incitation à la discrimination et à l'intolérance, et régleme nte le rôle des médias dans la lutte contre les propos hostiles. L'incitation à la haine dans les médias de masse et les services de médias audiovisuels est surveillée par le ministère de la Culture et l'Agence des réseaux et services de communication (AKOS, un organisme indépendant). Cette dernière a des pouvoirs d'inspection et peut suspendre ou révoquer la licence du diffuseur et transmettre les plaintes de nature pénale aux autorités compétentes, mais elle n'est pas habilitée à imposer d'amendes³⁸. Ces organismes n'ont toutefois jamais traité d'affaires de discours de haine.
38. La presse écrite est placée sous la surveillance du Tribunal de la presse et Commission d'éthique. Il s'agit d'un organe d'autorégulation composé de journalistes, de rédacteurs en chef et de deux représentants du public. Il reçoit les plaintes pour infraction au Code de conduite des journalistes de Slovénie, dont les articles 20 et 21 demandent d'éviter les stéréotypes et interdit la discrimination, l'insulte et l'incitation au conflit³⁹. La législation sur les médias et le Code de conduite imposent aussi au responsable de la publication de surveiller la section des commentaires dans les médias sociaux liés à un organe de presse, et d'éliminer promptement les propos inadmissibles. Lors de la vague de demandes d'asile, plusieurs grands diffuseurs et médias ont décidé de limiter ou de fermer complètement les sections de commentaires⁴⁰. Une loi portant modification de la loi sur les médias (Zmed-C) a ainsi été adoptée en mars 2016⁴¹ ; elle contient des règles de publication de propos en ligne et de suppression des messages de haine. Mais aucune amende n'est prévue en cas de non-respect.
39. L'ECRI se félicite de ces dispositifs de réglementation et d'autorégulation visant à lutter contre le discours de haine dans les médias et sur l'Internet. Elle rappelle que leur efficacité exige parallèlement que des mesures soient prises pour faire respecter les règles (contrôle suffisant et répression des infractions).

³⁶ Human Rights Ombudsman 2016: 30.

³⁷ Arnes, ZPMS and MISSS, Safer Internet Centre, <https://safe.si/english/safer-internet-centre>.

³⁸ ACFC 2018 : 24.

³⁹ Entre 2011 et 2017, il y a eu 18 plaintes pour les articles interdisant les stéréotypes (article 20) et l'incitation à la violence et à l'intolérance (article 21) et, respectivement, onze et cinq infractions constatées, voir ACFC 2018 : 24

⁴⁰ ACFC 2018 : 18.

⁴¹ La loi de modification a ajouté un paragraphe 3 après le paragraphe 2 de l'article 9 de la loi sur les médias (ZMed).

40. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi sur la protection contre la discrimination et d'intensifier les réponses non pénales au discours de haine, en particulier le contre-discours. Elles devraient aussi soutenir les codes de conduite des organes élus et appuyer les initiatives d'autorégulation des médias. L'ECRI recommande en outre d'évaluer les actions passées visant à prévenir le discours de haine afin de tirer parti des efforts en cours et de développer les bonnes pratiques, en particulier dans les médias et dans l'éducation.

3. Violences racistes, homophobes et transphobes

- Données et ampleur du problème

41. L'OSCE/BIDDH constate que la Slovénie ne publie pas périodiquement d'informations ni de statistiques fiables sur le crime de haine⁴². La police se sert d'un formulaire générique d'enregistrement des infractions, qui permet de noter la qualification juridique préliminaire de l'acte (infraction aux articles 297 ou 131 du Code pénal, par exemple). Mais le système informatique ne comporte pas de codes spécifiques pour le crime de haine, et les agents n'ont pas d'ordres en ce qui concerne son enregistrement. Le greffe de la Cour suprême anonymise les arrêts de la cour et les publie quotidiennement sur son site (<http://www.sodnapraksa.si/>). Avant publication, chaque arrêt est traité de façon à indiquer le domaine sur lequel il porte. Mais les données sur la jurisprudence ne contiennent pas les décisions de première instance. Cela signifie que les décisions dont il n'est pas fait appel ne sont pas aisément consultables par le public. Il est donc difficile de recueillir des informations sur les actions en justice et leurs résultats. Il est également malaisé de trouver la jurisprudence sur les violences à caractère raciste, homophobe ou transphobe, du fait que les juridictions ne recueillent pas systématiquement l'information à ce sujet⁴³. Pourtant, l'ECRI a pu disposer de données sur les infractions à l'article 20 (trouble à l'ordre public avec intention d'incitation publique à l'intolérance) pour la période 2013-2017⁴⁴.

42. Dans l'enquête EU-MIDIS, 4 % des personnes interrogées dans tous les groupes et pays ciblés ont indiqué qu'elles avaient été victimes de violences haineuses dans les cinq années précédentes⁴⁵. Au cours de cette même période, 2 % d'immigrés récents en Slovénie ont été victimes de violences haineuses (une ou plusieurs agressions physiques) en raison de leur origine ethnique ou de leur statut d'immigré.

43. Malgré certains obstacles juridiques en rapport avec les données sensibles, les autorités ont dit à l'ECRI qu'il serait possible d'enregistrer le motif spécifique de l'infraction d'une façon qui ne permette pas d'identifier la victime. Anonymiser ces données exige certes un travail supplémentaire, mais l'ECRI le juge nécessaire au suivi de l'efficacité de la justice et de la police dans ce domaine. Il existe un corpus robuste de normes et de bonnes pratiques susceptibles d'aider les autorités à le faire, notamment les Recommandations de politique générale de l'ECRI⁴⁶ et la législation de l'UE⁴⁷ en la matière, ainsi que des conseils pratiques⁴⁸.

44. L'ECRI recommande aux autorités que le motif spécifique soit consigné pour les infractions pénales associées à des violences à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Ce devrait être fait par mise en place d'un système de collecte des

⁴² « Hate crimes are criminal offences committed with a bias motivation », OSCE Ministerial Council Decision n° 9/09, on combating hate crimes.

⁴³ OSCE Ministerial Council Decision n° 9/09.

⁴⁴ 55 en 2013, 44 en 2014, 43 en 2015, 43 en 2016 et 41 en 2017,

⁴⁵ EU FRA 2016.

⁴⁶ Voir ECRI, RPG n° 4, n° 9 ET n° 11.

⁴⁷ Voir Directive 2012/29/EU et conclusions du Conseil 2013/JHA du 6 décembre 2013.

⁴⁸ OSCE-ODIHR 2014 ; EU, FRA 2018.

données et production de statistiques offrant une vue intégrée et cohérente des affaires de ce type signalées à la police, avec leurs suites judiciaires.

- **Violences racistes**

45. Les données les plus récentes (2016) communiquées par des organisations de la société civile et le HCR à l'OSCE/BIDDH font état de 11 affaires, dont huit dommages à des biens et trois agressions ; les cibles en étaient surtout des demandeurs d'asile ou du personnel et des biens d'organismes qui les assistent⁴⁹.
46. Il a également été dit que le chantier où se construisent le premier centre culturel islamique et une mosquée a été vandalisé plusieurs fois à Ljubljana. Le gouvernement, des ONG et des communautés religieuses ont publié des déclarations condamnant la profanation et appelant à la tolérance et au respect de la diversité. Des inconnus ont également vandalisé la cathédrale catholique Saint-Nicolas de Ljubljana⁵⁰.

- **Violences homophobes et transphobes**

47. Selon une ONG spécialisée dans les droits des personnes LGBTI, 49 % de ces dernières ont été victimes au moins une fois de violences ou de discrimination en raison de leur orientation sexuelle ; 44 % environ d'entre elles ont été victimes de violences ou de harcèlement à l'école⁵¹. Les statistiques officielles et les données réunies par les ONG ne précisent pas le nombre exact d'affaires de violences à caractère homophobe ou transphobe. Selon les ONG de défense des personnes LGBTI, la grande majorité des victimes ne signalent pas les affaires.

- **Réponse des autorités**

48. La police s'associe activement à la prévention de la discrimination raciale et des violences racistes en Slovénie. L'école de police déploie depuis 2009 un programme de sensibilisation aux stéréotypes, de gestion des préjugés et de prévention de la discrimination dans une société multiculturelle, qui vise à ce que la police identifie et comprenne les multiples formes de la discrimination. Cette formation, ouverte aussi aux agents publics concernés, fait depuis 2013 partie intégrante du Plan annuel de la police, et figure à présent dans le Plan national d'action 2017-2021 pour les Roms⁵². On observe par ailleurs un large recours à la police de proximité, notamment pour prévenir et surveiller les violences racistes par intensification de la présence et de la visibilité des agents au sein des communautés locales⁵³.
49. En Slovénie, il est rare que des recours légaux soient utilisés par les victimes présumées. Comme indiqué dans les paragraphes précédents, cela est en partie dû à l'application très limitée de la législation contre la violence raciste, ce qui inspire de vifs sentiments de frustration aux victimes. L'ECRI renvoie à ce propos à sa recommandation du paragraphe 44, car l'enregistrement et la collecte précise de données détaillées à toutes les étapes d'une procédure pénale sont

⁴⁹ OSCE--ODIHR 2016, <http://hatecrime.osce.org/slovenia?year=2016>.

⁵⁰ US Department of State 2016b: 1.

⁵¹ U S Department of State 2016a: 17.

⁵² 3.3.7.1.3.1 Sous-objectif : sensibiliser le personnel de police à l'intervention au sein de la communauté rom, Plan national d'action pour les Roms 2017-2021, p.59

⁵³ Direction générales de la police – Stratégie de police de proximité de 2013 et résolutions sur le développement à long terme de la police à l'horizon 2025. L'école de police a organisé en 2016 une consultation sur la gestion des préjugés et de la diversité culturelle dans l'intervention auprès des migrants. Cette action visait à combiner les savoirs et l'expérience sur les comportements tolérants et le respect des situations particulières découlant des différences de nationalité, de religion, de culture et de langue des migrants. Un total de 464 membres de la police y ont participé. Sur ce nombre, 226 ont assumé des fonctions de formateurs. Les questions relatives aux réfugiés ont été abordées par le biais d'activités et de projets de coopération rapprochant les autorités de l'État et des ONG.

nécessaires à l'application effective de la législation réprimant la violence raciste, et fondent la réflexion sur l'élimination des insuffisances de mise en œuvre.

4. Politiques d'intégration

- Données

50. La Slovénie compte quelque deux millions d'habitants⁵⁴. La collecte (facultative) de données relatives à l'appartenance ethnique au moment de l'enregistrement de la résidence a été définitivement abandonnée en 2016⁵⁵. Les dernières informations de ce type se fondent sur le recensement de 2002, selon lequel les deux minorités nationales reconnues par la Constitution (Hongrois et Italiens autochtones) représentaient respectivement 0,3 % et 0,1 % de la population totale⁵⁶. Les Roms, auxquels la Constitution attribue un statut spécial⁵⁷ constituaient 0,2 % environ de la population⁵⁸. Les trois principales minorités ethniques étaient, toujours selon le même recensement, les Serbes (2 %), les Croates (1,8 %) et les Bosniaques (1,1 %). Sur l'ensemble de la population, 57,8 % des personnes se déclaraient catholiques romaines, 10,1 % athées, 2,4 % musulmanes, 2,3 % chrétiennes orthodoxes, 0,9 % protestantes et 26,5 %⁵⁹ ne s'indiquaient pas appartenant à l'une des religions ou des croyances.
51. La progression du nombre d'immigrés a été constante en Slovénie à partir de 1995, et s'est accélérée encore depuis que le pays a rejoint l'UE, en 2004. Le nombre total de ressortissants étrangers au sein de la population est passé de 91 400 à la fin de 2015 à 107 800 en décembre 2016, soit quelque 5 % de l'ensemble de la population⁶⁰; la plupart sont venus de pays membres de l'ex-Yougoslavie⁶¹. Entre septembre 2015 et mars 2016, quelque 500 000 migrants irréguliers ont traversé le pays, dont un tout petit nombre seulement ont demandé et obtenu la protection internationale en Slovénie⁶². En octobre 2018, il y avait 2 555 demandeurs d'asile dans le pays, dont 99 étaient devenus bénéficiaires de la protection internationale⁶³. Parmi les personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou la protection subsidiaire ces trois dernières années en Slovénie, on compte surtout des Syriens, des Irakiens, des Iraniens, des Afghans, des Érythréens et des Somaliens⁶⁴.

⁵⁴Statistical Office of the Republic of Slovenia, Demographical Data : <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/Demographics.asp#05>.

⁵⁵Statistical Office of the Republic of Slovenia, Population and Census, households and housing, 2002 : <http://www.stat.si/StatWeb/en>.

⁵⁶Rtvslo.si, 2010, décembre 18, http://www.stat.si/popis2002/en/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7...

⁵⁷Article 65.

⁵⁸Constitution of Slovenia 2013 : <http://www.us-rs.si/media/constitution.pdf> ; 71. Republic of Slovenia, Office for National Minorities, Minorities & Statistical and Basic Data on Roma Community <http://www.un.gov.si/en/minorities/> ; http://www.un.gov.si/en/minorities/roma_community/statistical_and_basic_data/.

⁵⁹Statistical Office of the Republic of Slovenia, Census of population, households and housing 2002, http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Census2002/04_Slovénie/03_Population/02_05W16_Demographic_characteristics/02_05W16_Demographic_characteristics.asp.

⁶⁰Vsak osmi prebivalec Slovenije priseljenec : <http://www.rtvlo.si/slovenija/vsak-osmi-prebivalec-slovenije-priseljenec/246585> ; Statistical Office of the Republic of Slovenia, Migration change of population, : http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05I2006E&ti=&path=../Database/Demographics/05_population/25_Migration_Change/10_05I20_Migration_Change/&lang=1.

⁶¹Statistical Office of the Republic of Slovenia, Demographical data: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/Demographics.asp#05>.

⁶²OCDE 2017: 230-231, https://www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/perspectives-des-migrations-internationales-2017_migr_outlook-2017-fr.

⁶³Ministry of Interior of Slovenia, http://www.mnz.gov.si/mnz_za_vas/tujci_v_sloveniji/statistika/.

⁶⁴Council of Europe, Commissioner for Human Rights 2017: 9, <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-slovenia-from-20-to-23-march-2017-by-nils-muizn/1680730405>.

52. L'ECRI recommandait dans son quatrième rapport (au paragraphe 184) aux autorités de collecter des données ventilées sur l'égalité, aux fins de la lutte contre la discrimination raciale. Mais on l'a vu, les autorités hésitent beaucoup à collecter ces données ventilées en raison de la loi sur la protection des données personnelles. Quelques projets de recherche d'ONG et universitaires à financement public n'en sont pas moins parvenus à réunir certaines données détaillées, même anonymisées, sur des groupes vulnérables. Cela montre que la protection des données personnelles et la collecte de données ventilées ne sont pas incompatibles — tout comme les données sur le sexe, l'âge et autres caractéristiques sont enregistrées par les autorités dans les recensements ou par d'autres moyens. Cette pratique est en outre couverte à l'article 16 de la loi antidiscrimination, qui prévoit la collecte de données anonymisées sur les nombres d'affaires de discrimination en fonction de la situation personnelle et des formes de discrimination. L'ECRI et d'autres organisations internationales⁶⁵ considèrent que l'absence de données fiables et à jour sur l'égalité fait obstacle à la lutte contre la discrimination, à la conception et au déploiement de mesures positives d'intégration des groupes vulnérables au sein de la société⁶⁶.
53. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de collecter des données ventilées sur l'égalité, à des fins de lutte contre la discrimination raciale. Si nécessaire, elles devraient chercher à clarifier la législation de sorte que les données soient toujours recueillies dans le respect des normes pour la protection des données et des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire.

- Structures et mesures d'intégration

54. Le Conseil pour l'intégration et le Bureau gouvernemental pour le suivi et l'intégration des migrants sont les deux organismes gouvernementaux opérant dans le domaine de l'intégration. Le Conseil pour l'intégration est un organe consultatif, qui se réunit deux fois par an et fournit des conseils sur les programmes d'intégration des migrants et contrôle leur déploiement⁶⁷. Le Bureau gouvernemental pour le suivi et l'intégration des migrants, un nouveau service gouvernemental, a repris en mars 2017 certaines tâches de suivi et d'intégration des migrants au ministère de l'Intérieur. Sa mission englobe la gestion du logement et des structures d'aide, ainsi que d'autres aspects de l'intégration des immigrés dans la société slovène⁶⁸. L'association *Odnos* mène depuis 2013 des activités d'intégration à l'intention des bénéficiaires de la protection internationale. L'organisation *Slovene Philanthropy* réalise un programme similaire⁶⁹ à l'intention des réfugiés transférés d'Italie et de Grèce. D'autres migrants (ressortissants de pays tiers) participent au programme d'intégration initiale des immigrés (ZIP), qui couvre l'apprentissage des bases de la langue, de la culture, de l'histoire et de la Constitution slovènes. L'institut ČKZ a réalisé en 2016 et 2017, au centre social *Rog* de Ljubljana, un projet de soutien à la visibilité des cultures des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés⁷⁰ intitulé *Urbano onkraj meja* (urbain au-delà

⁶⁵ U.N. Special Rapporteur on minority issues 2018, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22935&LangID=E>.

⁶⁶ Voir également ACFC 2017: 10.

⁶⁷ Créé en 2012, le Conseil réunit des représentants de plusieurs ministères concernés par les questions d'intégration, l'Institut slovène de formation d'adultes, des ONG, des communes et des représentants d'immigrés de plusieurs régions.

⁶⁸ L'Office gouvernemental de la République de Slovénie pour l'aide à l'intégration des immigrés ([The Government Office of the Republic of Slovenia for Support and Integration of Migrants](http://www.gov.si/en/office-of-the-republic-of-slovenia-for-support-and-integration-of-migrants/)) est l'instance chargée de garantir les droits et d'assurer l'intégration des bénéficiaires de la protection internationale : voir OECDE 2017, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-38-en.

⁶⁹The Government Office of the Republic of Slovenia for Support and Integration of Migrants.

⁷⁰ <https://urbanoonkrajmeja.wordpress.com/2016/09/09/operacija-urbano-onkraj-meja/>.

des frontières). Le ministère de l'Intérieur a financé quelques autres programmes d'intégration visant notamment à intensifier le dialogue interculturel.

- Réfugiés et demandeurs d'asile

55. La loi d'avril 2016 sur la protection internationale fixe des conditions d'octroi de la protection internationale en Slovénie conformes aux normes de l'UE. Son article 90 stipule que les personnes auxquelles a été octroyée la protection internationale jouissent des mêmes droits que les citoyens slovènes en ce qui concerne le droit à l'indemnisation financière d'un logement privé, les soins de santé, l'assistance sociale, l'éducation et l'emploi.
56. Les autorités ont indiqué que le nombre relativement faible de réfugiés dans le pays permet la mise en place d'un plan d'intégration de trois ans pour chaque personne qui obtient la protection internationale⁷¹. En 2016, on comptait 242 personnes jouissant de la protection internationale et participant au programme d'intégration de trois ans⁷². Ces personnes ont droit à un logement dans une maison d'intégration (à Maribor, Ljubljana et Velenje) ou dans d'autres structures pour une année, avec prolongation possible de six mois pour des raisons spéciales. Les mineurs non accompagnés bénéficiant de la protection internationale sont placés dans des familles d'accueil, ou logés dans des foyers d'urgence de jeunes ou dans des résidences universitaires à Postojna et Nova Gorica⁷³. Les bénéficiaires de la protection internationale ont droit à 300 heures de cours de slovène gratuites⁷⁴, avec première tentative gratuite de passage de l'examen de langue slovène⁷⁵.
57. L'intégration des enfants de demandeurs d'asile et de réfugiés dans l'éducation fait l'objet d'un programme distinct, et semble fonctionner convenablement, malgré des critiques initiales. Ces enfants bénéficient d'une introduction aux bases de la langue slovène, suivie par l'inscription dans des classes normales avec soutien pédagogique. Les enseignants sont formés à l'intégration des enfants d'immigrés⁷⁶.

- Autres lacunes et difficultés d'intégration

58. Certaines inquiétudes persistent, en dépit des mesures ci-dessus. À l'indice des politiques d'intégration des immigrés (*Migrant Integration Policy Index*, MIPEX) 2015, la Slovénie obtient un score « mi-favorable » (44 %) en ce qui concerne l'intégration des immigrés⁷⁷. Le pays a fait face à de nouvelles difficultés d'intégration des personnes arrivées le plus récemment, notamment pour ce qui est des différences de langue et de culture. Cela a suscité des sentiments d'hostilité dans certaines parties de la population, en particulier à l'encontre des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Selon MIPEX, l'opinion publique s'est récemment améliorée en ce qui concerne les immigrés de Slovénie, mais 61 % seulement du grand public voit la Slovénie comme un pays-hôte

⁷¹ <http://infotujci.si/en/persons-under-international-protection/CoE>; CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 9; OECD 2017: 230-231; Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia: 47-54.

⁷² Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia 2017: 47-54; Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia 2016: 49-54.

⁷³ Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia 2017: 47-54; Ministry of the Republic of Slovenia 2016: 49-54.

⁷⁴ CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 10.

⁷⁵ Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia 2017: 47-54; Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia 2016: 49-54.

⁷⁶ CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 10.

⁷⁷ MIPEX 2015 – Slovenia.

accueillant⁷⁸. Il y a eu des manifestations de résistance sociale aux mesures d'intégration, en particulier contre la présence d'enfants réfugiés à l'école⁷⁹.

59. Des ONG et des organisations internationales ont indiqué que les cours de slovène offerts aux bénéficiaires de la protection internationale n'étaient pas toujours suffisants, et ont recommandé une approche plus personnalisée⁸⁰. Elles ont aussi critiqué la récente introduction de taxes administratives pour les ressortissants de pays tiers qui souhaitent obtenir un certificat de langue à la fin du cours⁸¹.
60. Les demandeurs d'asile n'ont pas le droit de travailler pendant les neuf premiers mois qui suivent le dépôt de leur demande. Ils reçoivent pour leurs besoins personnels une allocation mensuelle de 18 €. Ils se sentent par ailleurs coupés de la population locale. L'ECRI prône le renforcement des programmes s'adressant aux collectivités locales et portant sur le déploiement des politiques d'intégration, car elles jouent un rôle essentiel dans la réalisation de mesures efficaces d'intégration.
61. En ce qui concerne les bénéficiaires de la protection internationale, l'aide financière unique de 288 €, auparavant versée lorsque le demandeur d'asile obtenait le statut de réfugié, a été supprimée en 2016. L'administration commence à présent à leur verser l'aide sociale normale avec un certain retard. Cela risque d'exposer à la misère de nombreuses personnes ayant obtenu le statut de réfugié juste au moment où elles sont dans le plus grand besoin⁸². Le Médiateur a par ailleurs appris que des banques refusent d'ouvrir un compte courant aux bénéficiaires de la protection internationale originaires d'Afghanistan, d'Irak ou de Syrie. Les choses se seraient améliorées après son intervention.
62. Des réfugiés ont aussi fait état de discrimination dans l'accès au logement ; il leur serait ainsi très difficile de se loger sur le marché privé. Une grande partie des activités d'intégration menées par les ONG concernées consistent donc à chercher des logements convenables pour les réfugiés dans diverses parties du pays. Dans son quatrième rapport (au paragraphe 162), l'ECRI recommandait de donner accès à des logements sociaux à toutes les personnes résidant légalement en Slovénie, quelle que soit leur nationalité, et notamment aux bénéficiaires de la protection internationale. Cette recommandation ne semble malheureusement pas avoir été suivie. Cependant, les autorités locales ont présenté des exemples de réactions exemplaires face à l'hostilité de la population à l'égard de la présence de demandeurs d'asile et de réfugiés.⁸³
63. L'ECRI recommande de renforcer les programmes destinés aux autorités locales pour la mise en œuvre de mesures d'intégration destinées aux bénéficiaires de protection internationale, le rôle de ces autorités étant essentiel pour l'efficacité de ces mesures.
64. Les demandeurs d'asile et les bénéficiaires de la protection internationale rencontrent aussi des difficultés sur le marché du travail slovène, la mauvaise connaissance de leur statut, la méfiance et les stéréotypes constituant des obstacles à leur recrutement⁸⁴. Il conviendrait de renforcer la coopération avec les employeurs pour accroître les possibilités d'emploi de ces groupes, et des immigrés d'une façon plus générale. Les immigrés et les réfugiés, de leur côté,

⁷⁸ MIPEX 2015 – Slovenia.

⁷⁹ CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 10-11; Ministry of the Interior 2017: 48-49.

⁸⁰ CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 10.

⁸¹ Les frais d'inscription au programme initial d'intégration sont de 4,50 €, et les frais de délivrance du certificat de participation au cours sont de 18,10 €. OCDE 2017:230-231.

⁸² CoE, Commissioner for Human Rights 2017: 10-11.

⁸³ La commune de Koper aurait ainsi accepté un projet d'accueil de 50 réfugiés, <https://english.sta.si/2367690/koper-city-council-agrees-to-accept-refugees> .

⁸⁴ IOM 2016 http://www.slovenia.iom.int/sites/default/files/documents/IOM-integracija-trg_%20dela-EN.pdf.

connaissent mal la législation du travail, les droits du travailleur, et les sources d'aide en cas de discrimination. Des actions ont été entreprises (réunions publiques rapprochant le secteur privé et des réfugiés, distribution d'une plaquette d'information à l'intention des employeurs sur la liberté d'accès au marché du travail que la loi accorde aux réfugiés).

65. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leur coopération avec les employeurs pour améliorer les possibilités d'emploi des bénéficiaires de la protection internationale et des immigrés. Elle les renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, où elles trouveront d'utiles exemples de mesures positives et d'incitations visant à faciliter l'accès des immigrés au marché du travail.

- **Roms⁸⁵**

- Statistiques et faits

66. Malgré leur nombre limité, estimé entre 7 000 et 12 000 personnes⁸⁶, les Roms sont les principaux bénéficiaires des politiques d'intégration en Slovénie. Leur situation varie notablement : ceux qui vivent dans la région de Prekmurje et dans les grandes villes sont mieux intégrés dans la société que les autres, qui vivent au sud-est, dans les régions de Dolenjska, Bela Krajina et Posavje⁸⁷.

67. Dans ses précédents rapports, l'ECRI s'était dite préoccupée par la distinction faite entre Roms autochtones et non autochtones. Cette distinction ne se trouve pas dans la loi, où ne figure que le terme « autochtone », sans définition⁸⁸. Les Roms autochtones désignent ceux qui sont installés traditionnellement en Slovénie depuis plusieurs siècles et possèdent en général la nationalité slovène. Les Roms non autochtones seraient arrivés plus récemment. Or parmi les Roms de ce second groupe, qui représente près de la moitié de la population rom du pays, nombreux sont ceux qui déclarent vivre en Slovénie depuis plusieurs décennies.

68. Selon les autorités, la distinction entre les communautés roms est sans effet sur la jouissance des droits spéciaux que leur confère la loi sur la communauté rom. Aux dires de nombreux interlocuteurs de l'ECRI, elle continue cependant d'avoir un impact, en particulier sur la participation à la vie politique locale : les Roms considérés comme non autochtones n'ont pas de siège garanti au conseil municipal de leur commune de résidence⁸⁹.

⁸⁵ Conformément à la RPG n° 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, le terme « Roms » comprend non seulement les Roms, mais également les Sintés, les Kalés, les Ashkalis, les « Egyptiens », les Manouches et les groupes de population apparentés en Europe ainsi que les Gens du voyage, de manière à englober la grande diversité des groupes concernés.

⁸⁶ En application de la législation de 2005 en vigueur sur la protection des données personnelles, les organismes publics ne sont pas autorisés à consigner la nationalité ou l'appartenance ethnique des personnes. L'ECRI note que le Règlement général de l'UE sur la protection des données (RGPD) n'interdit pas le traitement de données qui ne permettent pas l'identification des personnes concernées.

⁸⁷ Slovenian Office for National Minorities, Statistical and Basic Data on Roma Community, http://www.un.gov.si/en/minorities/roma_community/statistical_and_basic_data/.

⁸⁸ Dans sa décision du 22 mars 2001 en l'affaire n° U-I-416/98, la Cour constitutionnelle slovène a dit que lorsque des habitations de Romani existent dans une zone « depuis des siècles », les habitants sont à considérer comme « Roms autochtones » (AI 2006 : 59 ; AI 2011 b : p. 7).

⁸⁹ L'article 39 de la loi sur les collectivités locales, adoptée en 1993, dit que dans les régions où vivent des Roms autochtones, les Roms ont au moins un représentant au conseil municipal. La loi énumère 20 communes dans ce cas. Les villes de Ljubljana et de Maribor, dans lesquelles résident un grand nombre de Roms non autochtones, ne figurent pas sur la liste de la loi. Les communes figurant dans la loi peuvent décider de former une commission chargée des questions relatives aux Roms (en application de la loi sur les collectivités locales et de l'article 7 de la loi sur la communauté rom). Une commune (Ribnica) a en a formé une (pour la période 2014-2018).

- Évolution récente de la situation
69. L'ECRI limite son examen aux changements récents, les rapports d'autres organes de surveillance du Conseil de l'Europe et d'organisations internationales⁹⁰ contenant déjà des informations très fournies. La question de l'accès à l'eau potable est traitée à part, à la section consacrée aux recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.
 70. Le gouvernement a adopté en mai 2017 son nouveau Programme national de mesures en faveur des Roms pour la période 2017-2021 (Programme national)⁹¹. Sa mise en œuvre est contrôlée par la Commission gouvernementale pour la protection de la communauté rom⁹². Un groupe de travail interministériel créé en même temps est chargé de résoudre le problème du logement dans les zones d'habitation des Roms. Après avoir envoyé un questionnaire aux communes, le groupe a estimé que la mise en place de conditions de logement convenables appelait des mesures provisoires (assainissement, bâtiments de services publics et autres solutions), l'écart étant trop large entre la situation constatée et le niveau à atteindre. L'ECRI note à ce propos la participation active du ministère de l'Environnement et de l'aménagement du territoire.
 71. Les travaux de révision de la loi de 2007 sur la communauté rom ont été suspendus en mai 2018 à la veille des élections politiques suivies d'un changement de gouvernement. Un certain nombre d'acteurs, dont le Médiateur⁹³, ont estimé que les modifications envisagées ne constituaient pas une réelle solution, en particulier en ce qui concernait la distinction controversée entre Roms autochtones et non autochtones, qui touche aux compétences des collectivités locales. Selon le gouvernement, les modifications proposées fournissaient aux autorités centrales un appoint d'instrument leur permettant de prendre des mesures de substitution si les collectivités locales n'agissent pas en matière d'aménagement du territoire, ce qui contribuerait à garantir un habitat stable et légal, avec accès à l'eau potable et à l'électricité⁹⁴.
 72. La nouvelle loi sur les constructions est entrée en vigueur en juin 2018 ; elle permet de régulariser les bâtiments illicites relevant de la nouvelle législation sur les constructions. Il convient de mentionner à ce propos qu'un tribunal administratif a dit que les Roms bénéficient de la protection spéciale de leur logement même s'il a été construit illégalement, en application de l'article 8 de la CEDH. La décision a été confirmée par la Cour constitutionnelle⁹⁵.
- Autres lacunes
73. Ces actions et d'autres (comme le recours répandu aux auxiliaires roms dans les zones d'habitation des Roms et les écoles fréquentées par des élèves roms) constituent de louables efforts des autorités pour remédier aux nombreuses formes de discrimination et au déficit d'intégration qui en découle dans une partie de la population rom. Mais l'impact des mesures proposées dépend en grande partie de la coopération des collectivités locales et de leur volonté politique. L'ECRI

⁹⁰ CoE, Commissioner for Human Rights 2017, et ACFC 2018. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités doit présenter son rapport sur la Slovaquie au Conseil des droits de l'homme de l'ONU en mars 2019.

⁹¹ Informations reçues par écrit du gouvernement le 26 janvier 2018, p. 13 ; ACFC 2018: 14.

⁹² Informations reçues par écrit du gouvernement le 26 janvier 2018, p. 13 ; ACFC 2018: 14.

⁹³ Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia 2018 : 101-103.

⁹⁴ Selon des informations reçues par l'ECRI en janvier 2018, les modifications proposées à la loi sur la communauté rom représenteraient un pas en arrière du gouvernement, qui s'efforcerait de se défaire de son obligation de prendre des mesures de substitution. Le projet de révision a été publié à : http://www.un.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/zakon_o_romski_skupnosti_v_republiki_sloveniji/. Les autorités ont dit à l'ECRI qu'elles avaient tenu compte de ce commentaire.

⁹⁵ Slovaquie, Cour constitutionnelle (*Ustavno Sodišče*) (2017), décision n° UI-64 d'octobre 2017 (*Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-64/14 z dne 12.10.2017*).

est préoccupée par le taux d'abandon scolaire élevé chez les élèves roms et par le nombre disproportionné d'enfants rom dans les écoles spéciales.⁹⁶

74. L'ECRI a constaté sur place les mauvaises, dans certains cas déplorables, conditions de logement des Roms dans deux zones d'habitation irrégulières mais « tolérées » de la commune de Grosuplje. Sa délégation s'est également entretenue avec les autorités locales et (malheureusement séparément) le Conseiller rom local⁹⁷ de questions relatives à la régularisation de ces habitations et d'autres. Selon les autorités locales, le règlement des problèmes du logement des Roms bute sur des obstacles considérables, sur le plan du droit et de l'urbanisme. Les frictions entre les familles roms et d'autres résidents ou entreprises du voisinage ne facilitent pas non plus les choses pour les autorités locales, qui craignent de compromettre le consensus dans la population locale⁹⁸. Il n'est donc pas réaliste d'attendre des autorités locales une solution simple, en particulier la régularisation des habitations roms et/ou l'identification d'autres zones dans un pays où les habitations irrégulières de Roms sont un phénomène répandu.
75. À l'issue de sa visite de terrain et de ses entretiens avec de nombreux interlocuteurs, force est à l'ECRI de tomber d'accord avec le Médiateur, qui écrivait dans son rapport de 2017 que les autorités semblent toujours considérer le *statu quo* comme un mal plus ou moins nécessaire, c'est-à-dire un état de choses permanent et tout simplement inévitable⁹⁹. Cette attitude pousse dans le meilleur des cas à des solutions provisoires, comme le raccordement des installations roms irrégulières au réseau de distribution d'électricité ou l'approvisionnement en eau potable *ad hoc* par camion. Mais elle ne conduit pas vers des solutions durables pour ces communautés, comme l'égalité d'accès au logement, ni à l'adoption de mesures positives ouvrant la voie à une meilleure inclusion des Roms dans la société slovène.
76. S'agissant de dresser un bilan équilibré de la situation des roms en Slovénie, on ne saurait éviter de mentionner les difficultés que rencontre le Conseil de la communauté rom. En particulier, sa composition actuelle ne reflète pas suffisamment la diversité des communautés roms, et il n'est pas à même de soumettre des propositions concrètes de règlement des problèmes qui affectent sa propre communauté¹⁰⁰. Sur cette question particulière, l'ECRI renvoie aux paragraphes 90 à 97 du quatrième avis sur la Slovénie du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
77. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de ne pas recourir à la malencontreuse distinction entre Roms autochtones et non autochtones, et de veiller à rendre le Conseil de la communauté rom plus représentatif et plus efficace en modifiant en conséquence la législation et la réglementation, en consultation avec les représentants des communautés roms.
78. L'ECRI recommande de mener à terme la révision de la loi sur la communauté rom dans les meilleurs délais, en prévoyant clairement que les autorités centrales aient compétence pour prendre des mesures de substitution si et quand les autorités locales n'agissent pas pour mettre la loi en œuvre. Les autorités devraient aussi veiller, dans le cadre du Programme national de mesures en faveur des Roms pour la période 2017-2021, à une prompte mise en œuvre de mesures spécifiques en

⁹⁶ Voir Amnesty International Report, 2018 <http://www.amnesty.si/podatki-o-solskem-uspehu-romskih-otrok-kazejo-da-se-jih-pusca-na-cedilu.html>.

⁹⁷ Voir ACFC 2018: § 89 sur la question de l'élection d'un conseiller rom à la municipalité de Grosuplje.

⁹⁸ Un mur de 4 m de haut muni de caméras de surveillance a été construit par le propriétaire d'une usine voisine ; il entoure une partie de la zone d'habitation des Roms.

⁹⁹ Human Rights Ombudsman: 91.

¹⁰⁰ À ce propos, l'ECRI renvoie à ACFC 2018: §§ 90-97.

ce qui concerne l'éducation et les mesures positives dans le domaine de l'emploi, ainsi que de mesures visant à améliorer la situation actuelle en matière de logement.

- **Communautés musulmanes**

79. En l'absence de données officielles récentes¹⁰¹, on estime qu'il y aurait 50 000 musulmans en Slovénie. Ils sont répartis en deux communautés distinctes, représentées par la Communauté islamique de Slovénie et la Communauté musulmane de Slovénie¹⁰².
80. Dans ses rapports précédents, l'ECRI a recommandé à plusieurs reprises aux autorités slovènes de s'assurer que les communautés musulmanes disposent d'une mosquée appropriée pour pratiquer leur religion. On peut donc se féliciter de la construction en cours de la première mosquée du pays et d'un centre culturel islamique¹⁰³ à Ljubljana. Ce chantier est devenu un symbole majeur des efforts déployés par les communautés musulmanes pour se faire reconnaître dans le pays, mais a aussi suscité au sein de la population slovène des réactions négatives, intensifiées pendant la crise des réfugiés et aggravées par des médias et certains membres de la classe politique (se reporter à ce sujet aux sections sur le discours de haine et la violence, ainsi qu'aux recommandations correspondantes).
81. La législation de 2013 sur la protection des animaux, qui interdit l'abattage sans étourdissement préalable, suscite des frictions¹⁰⁴. La Cour constitutionnelle a reconnu à ce propos, dans une décision récente¹⁰⁵, que la Constitution garantit la liberté des pratiques religieuses. Mais eu égard au fait que la viande halal peut aisément être obtenue à l'étranger¹⁰⁶, elle a jugé que la loi sur la protection des animaux n'avait qu'un impact assez limité sur la liberté de religion. Elle a donc rejeté le recours en annulation de la loi sur la protection des animaux.
82. Dans son quatrième rapport (paragraphe 141 et 142), l'ECRI invitait les autorités à adopter une approche tolérante pour ce qui est de l'abattage rituel des animaux et à trouver des solutions qui prennent en compte la liberté de religion. Elle exhorte les autorités à veiller à ce que toute restriction aux pratiques de l'islam ou de toute autre religion soit compatible avec la CEDH et sa jurisprudence en la matière¹⁰⁷.

II. Questions spécifiques à la Slovénie

1 Recommandations du 4^{ème} cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

83. Dans la première recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire formulée dans son quatrième rapport (paragraphe 36), l'ECRI exhortait les autorités à trouver une solution adaptée avec l'ensemble des parties prenantes afin qu'un organe national de lutte contre la discrimination, et plus particulièrement la discrimination raciale, totalement indépendant puisse commencer à fonctionner aussi rapidement que possible. Dans ses conclusions de 2017, elle estimait que cette recommandation avait été mise en œuvre avec la création de l'Avocat du principe d'égalité, que prévoyait la loi antidiscrimination entrée en vigueur en mai

¹⁰¹ Selon les données recueillies lors du recensement de 2002, il y avait 47 490 personnes de confession islamique vivant en Slovénie (2,4 % de la population).

¹⁰² Pour plus ample information, se reporter au quatrième Rapport de l'ECRI sur la Slovénie 2014: § 138.

¹⁰³ Selon les informations les plus récentes dont dispose l'ECRI, la construction a été suspendue en raison de contraintes financières. Une collecte de fonds a été organisée dans le but de compléter le budget limité disponible.

¹⁰⁴ Loi sur la protection des animaux, article 25.

¹⁰⁵ Décision n° U-I-140/14 du 25 avril 2018.

¹⁰⁶ ECRI 2017.

¹⁰⁷ Voir en particulier l'arrêt du 27 juin 2000 de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*.

2016. En ce qui concerne l'efficacité de l'action de l'Avocat et les incohérences de la loi, se reporter toutefois aux paragraphes 18 et 34.

84. Dans sa deuxième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire (quatrième rapport, paragraphe 131), l'ECRI recommandait aux autorités slovènes de mettre en place un dispositif d'indemnisation des « personnes effacées »¹⁰⁸ adapté et équitable, comme l'exigeait la Cour européenne des droits de l'homme, et de remédier au problème du statut juridique des « personnes effacées » souhaitant obtenir la nationalité slovène ou un titre de séjour permanent en Slovénie. L'ECRI était déjà arrivée en 2017 à la conclusion que cette recommandation avait été mise en œuvre. Elle prenait note des efforts réalisés par les autorités slovènes pour faciliter la régularisation du statut juridique et mettre en place un système d'indemnisation. En mars 2018, la Cour constitutionnelle a aboli la limite supérieure d'indemnisation accordée aux personnes effacées par les tribunaux¹⁰⁹. Et en décembre 2018, la loi réglementant les compensations financières accordées dans les procédures de justice a été modifiée et alignée sur la décision de la Cour constitutionnelle.
85. Dans la troisième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire formulée dans son quatrième rapport (paragraphe 112), l'ECRI exhortait les autorités slovènes à agir immédiatement pour faire en sorte que tous les Roms aient accès à un approvisionnement commode en eau salubre à l'intérieur ou à proximité immédiate de leurs habitations partout où cela reste un problème. L'ECRI était arrivée en juin 2017 à la conclusion que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Malgré certains efforts consentis par les autorités slovènes, elle observait que le manque d'accès commode à un approvisionnement en eau potable continuait à être problématique pour de nombreux Roms.
86. À la suite des conclusions de juin 2017, les autorités ont informé l'ECRI d'un train de nouvelles mesures spécifiques qu'elles avaient prises pour remédier à la situation. Le droit à l'eau potable a par ailleurs été inscrit dans la Constitution en novembre 2016¹¹⁰. Les lois relatives au droit à l'eau potable doivent être harmonisées sur la base de ce nouveau principe constitutionnel, et un groupe de travail interministériel a été formé à cet effet. Mais les règles en vigueur avant l'adoption du nouveau texte constitutionnel resteront applicables jusqu'à l'adoption de la nouvelle législation¹¹¹.
87. À l'heure actuelle, deux affaires engagées contre la Slovénie et touchant à l'accès des Roms aux infrastructures de base, y compris l'eau, sont encore pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme¹¹². Il est clair que la décision de la Cour aura un impact marqué sur l'issue non seulement de ces deux affaires, mais aussi sur le règlement des problèmes évoqués ci-dessus. Il semble qu'aucune des parties prenantes ne souhaite changer le *statu quo* avant la publication de ces arrêts. Mais même si la Cour européenne conclut à une violation de la Convention, il est incertain si l'arrêt contiendra un ensemble de mesures suffisamment détaillées pour pouvoir remédier elles-mêmes à la situation.
88. L'ECRI considère l'absence d'alimentation en eau potable à l'intérieur ou à proximité de certaines zones d'habitation comme l'un des effets les plus graves des mauvaises conditions de logement des Roms en Slovénie. Les autorités ont

¹⁰⁸ 25 671 personnes ont été effacées des registres des résidents permanents de Slovénie le 26 février 1992. Elles sont devenues étrangères sans statut juridique en Slovénie, et beaucoup le sont restées pendant plus d'une vingtaine d'années.

¹⁰⁹ Jugement No. U-I-80/16, U-I 166/16, U-I-173/16.

¹¹⁰ Cf. article 70a de la Constitution slovène (2013, révisée en 2016): <http://www.us-rs.si/media/constitution.-.2016.-.precisceni.dokument.dodan.70a.clen.pdf>.

¹¹¹ Informations reçues du gouvernement par courrier électronique le 26 janvier 2018, p. 14.

¹¹² Hudorovič and Hudorovič v. Slovenia, application no. 24816/14 and Novak and others v. Slovenia, application No. 25140/14.

implicitement confirmé cette perception des choses en affirmant que le problème provient actuellement du fait qu'en vertu de la législation actuelle, l'eau ne peut pas être amenée dans des logements irréguliers. De plus, la fourniture de l'eau (de même que d'autres questions d'aménagement du territoire) relève des communes. Comme on l'a vu, les autorités centrales disent qu'elles ne peuvent pas aisément s'ingérer dans cette compétence. L'ECRI revient une fois encore sur le problème de l'absence de pouvoirs de substitution des autorités centrales en cas d'inaction des autorités locales lorsqu'il en va des droits fondamentaux. Comme le Médiateur, elle estime que les autorités nationales devraient pouvoir intervenir en vertu de l'article 5 de la Constitution, qui dit que l'État protège les droits de l'homme et les libertés fondamentales¹¹³.

89. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités slovènes d'agir immédiatement pour faire en sorte que tous les Roms aient accès à un approvisionnement commode en eau potable, à l'intérieur ou à proximité immédiate de leurs habitations, partout où cela reste un problème.

2. Politiques pour combattre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBT

- Données

90. On ne dispose pas de données officielles sur la taille de la population LGBT en Slovénie¹¹⁴. L'article 6, paragraphe 19, et l'article 13 de la loi sur les données à caractère personnel interdisent notamment de collecter et de traiter sans le consentement explicite et écrit de la personne concernée les données relatives à la santé ou à la vie sexuelle, qualifiées de « sensibles »¹¹⁵.

91. Le gouvernement a indiqué qu'il n'existe pas de mesures de collecte et d'analyse des données sur la discrimination motivée par l'orientation sexuelle et l'identité de genre¹¹⁶. On ne dispose que de peu de données officielles sur les conditions de vie des personnes LGBT, l'homophobie, la transphobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre¹¹⁷. Entre l'entrée en vigueur de la loi sur le partenariat enregistré entre personnes de même sexe (2006) et 2016, il y a eu au total 164 partenariats d'enregistrés entre personnes de même sexe. Les données démographiques officielles de 2015 faisaient état de 64 familles de conjoints de même sexe sans enfants et de 17 familles de conjoints de même sexe avec enfants¹¹⁸.

92. En Slovénie, 636 personnes ont pris part à la première enquête d'ampleur européenne sur la discrimination vécue par les personnes LGBT, organisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE et publiée en 2013 ; 54 % d'entre elles se sont déclarées gays, 25 % lesbiennes, 16 % bisexuelles et 5 % transgenres¹¹⁹. La Slovénie arrive en 20^e place, avec un score global de 44 %, sur les 49 pays suivis par la *Rainbow Map* pour l'Europe, qui rend compte de la législation et des politiques de garantie des droits de l'homme des personnes LGBT¹²⁰. Selon le Baromètre européen 2015, aux yeux 54 % des personnes interrogées en Slovénie, les personnes LGBT devraient avoir les mêmes droits que les personnes

¹¹³ Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia 2017: 94.

¹¹⁴ Mavcic, A.M. & Avbelj, M. 2010: 14, 27.

¹¹⁵ Loi sur la protection des données personnelles 2004: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/law/files/implementation/personal_data_protection_act_rs_2004.pdf. Voir aussi note de page 86.

¹¹⁶ CDDH 2013: 566-567.

¹¹⁷ COWI 2009: 3.

¹¹⁸ Statistical Office of the Republic of Slovenia, Demographical data, <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/Demographics.asp>.

¹¹⁹ EU, FRA 2013: 25.

¹²⁰ Rainbow Europe 2017: <https://rainbow-europe.org/country-ranking>, dernière consultation le 8 février 2018.

hétérosexuelles. Un sondage de février 2015 a montré que 59 % des Slovènes interrogés étaient favorables au mariage entre personnes de même sexe, et 38 % au droit à l'adoption pour les couples de même sexe¹²¹.

93. La Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dit que la collecte de données à caractère personnel mentionnant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne est possible si cette activité est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. Il est clair que sans cette information, il est impossible de fonder sur des bases solides le contenu et le déploiement des politiques de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBT.
94. L'ECRI insiste une fois encore, comme au paragraphe 53 ci-dessus, sur l'importance de la collecte des données ventilées sur l'égalité, à des fins de lutte contre la discrimination raciale.

- Aspects législatifs

95. L'égalité est garantie à l'article 14 de la Constitution, qui accorde les mêmes droits et libertés à quiconque dans le pays, indépendamment notamment du statut social ou de toute autre caractéristique personnelle¹²². La Cour constitutionnelle a dit en juillet 2009 que la protection contre la discrimination visée à l'article 14 de la Constitution s'étend à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle¹²³. La nouvelle loi antidiscrimination de 2016 contient une liste étendue de motifs interdits de discrimination, dans laquelle figurent en particulier l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression du genre, le statut social et la santé¹²⁴.
96. En matière familiale, le partenariat enregistré est possible pour les couples de même sexe depuis 2006. Le paragraphe 2 de l'article 2 de la nouvelle loi sur l'union civile le rend depuis février 2017 comparable au mariage à presque tous les égards. Les seules exceptions définies au paragraphe 3 de l'article 2 de la loi sont l'adoption conjointe et la procréation médicalement assistée, qui restent réservées aux couples hétérosexuels¹²⁵. Les couples de même sexe n'ont pas droit à l'adoption conjointe, mais les personnes LGBT ont droit à l'adoption à titre individuel, du fait que les articles 135 sqq. de la loi sur le mariage et les relations familiales n'interdisent pas explicitement l'adoption aux célibataires LGBT¹²⁶. L'adoption d'un enfant d'une union antérieure de l'un des partenaires est admise pour les couples homosexuels¹²⁷. En ce qui concerne le mariage, un texte de légalisation du mariage entre personnes de même sexe a été adopté par

¹²¹ RTVSLO, 2015 février 16, Une majorité en faveur du mariage entre personnes de même sexe, mais sans droits d'adoption: <http://www.rtv.slo.si/slovenija/vecina-podpira-istospolne-poroke-do-posvojitve-jezadrzana/358447>.

¹²² Constitution slovène (1991, révisée en 2013), <http://www.us-rs.si/media/constitution.pdf>.

¹²³ Equal Rights Trust 2009.

¹²⁴ European network of legal experts in gender equality and non-discrimination 2016, May 27, <http://www.equalitylaw.eu/downloads/3836-slovenia-new-protection-from-discrimination-act-adopted-pdf-66-kb>.

¹²⁵ La nouvelle loi sur l'union civile, entrée en vigueur le 24 mai 2016, a remplacé la loi antérieure du 22 juin 2005 sur l'enregistrement du partenariat entre personnes du même sexe. Les dispositions du nouveau texte sont entrées en application le 24 février 2017.

¹²⁶ Loi sur le mariage et les relations familiales (1977, révisée en 2015): http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/zakonodaja/law_on_marriage_and_family_relations.pdf. Cette loi sera remplacée par le nouveau code de la famille du 15 avril 2017 et entrera en vigueur le 15 avril 2019.

¹²⁷ Rainbow-Europe, Slovenia: <https://rainbow-europe.org/#8660/0/0>; ministère du Travail, de la famille et des affaires sociales, News, 19 juillet 2011, réponse du ministère concernant la décision d'adoption d'un enfant biologique d'un partenaire de même sexe: http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/6725/.

l'Assemblée en mars 2015, puis rejeté au référendum de décembre 2015 par plus de 60 % des voix¹²⁸.

- **Personnes transgenres**

97. Aucun texte législatif spécifique ne couvre explicitement le changement de nom et de genre pour les personnes transgenres en Slovénie. L'article 11 de la loi sur les noms de personnes prévoit le changement de nom sur la base du changement d'état civil ou à la demande de la personne. Les personnes transgenres peuvent légalement faire officiellement enregistrer leur changement de nom et de genre en vertu de l'ordonnance d'application de la loi sur l'enregistrement des naissances. L'article 37 de ce texte dit que le changement de sexe est enregistré au vu de la décision de l'autorité ayant compétence en matière de changement de sexe. Cette décision doit être confirmée par un certificat émanant d'un établissement médical compétent ou d'un médecin, témoignant que la personne a changé de sexe. L'article 30 de l'ordonnance dit que le changement de nom est porté au registre sur décision de changement de nom de la personne¹²⁹.
98. La législation comporte de notables lacunes en ce qui concerne les personnes transgenres. L'aspect médical de la procédure de conversion sexuelle n'est absolument pas réglementé mais confié au système médical, qui agit au cas par cas. En l'absence de réglementation, la réaffectation n'est soumise à aucune condition légale. La loi n'exige ni la stérilité, ni une opération chirurgicale de conversion sexuelle, ni un âge minimum. Aux dires d'ONG, des cas de personnes ayant subi une opération de conversion sexuelle en Slovénie révèlent que les pratiques varient. L'état civil exige parfois une déclaration authentifiée d'un psychiatre, parfois une déclaration du chirurgien qui a procédé à l'opération de conversion sexuelle¹³⁰.
99. L'ECRI recommande aux autorités slovènes d'adopter dans les meilleurs délais une législation explicite sur le changement de nom et de genre des personnes transgenres de Slovénie. Les autorités devraient aussi préparer de claires lignes directrices pour les procédures de réaffectation de genre et leur reconnaissance officielle, en s'inspirant des normes internationales, en particulier de la Résolution 2048 (2015) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

- **Autorités indépendantes**

100. Le Médiateur peut instruire les plaintes liées à l'orientation sexuelle. Il en a reçu 7 en 2017. Le champ d'application de la nouvelle loi antidiscrimination englobe la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et l'expression du genre. L'Avocat, qui contrôle l'application de ce texte, a aussi compétence en matière de discrimination de ce type¹³¹.

- **Accès aux biens et aux services, à l'emploi et à la santé**

101. Selon l'enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 10 % seulement des personnes interrogées en Slovénie se sentent victimes de discrimination en raison de leur identité LGBT dans la recherche d'un emploi, et

¹²⁸ Le Libre Penseur 2015 décembre 24, <http://www.lelibrepenseur.org/lobby-lgbt-la-slovenie-dit-non-au-mariage-homosexuel/>.

¹²⁹ Mavcic, A.M. & Avbelj, M. 2010 : 14, 27 ; Rainbow-Europe, Slovenia : <https://rainbow-europe.org/#8660/0/0> ; ordonnance d'application de la loi sur l'enregistrement des naissances (2005, révisée en 2016) : <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV5572>.

¹³⁰ Kogovšek Šalamon, N. 2014: 4-5: http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2013/01/Grid-for-survey_Slovenie_WEB-PUBLICATION.pdf; la Cour européenne des droits de l'homme a dit en 2017 qu'assujettir la reconnaissance juridique du genre à une obligation de stérilisation constitue une violation des droits de l'homme : *A.P., Garçon et Nicot c. France*, n° 79885/12, 52471/13 et n° 52596/13), 6 avril 2017 : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172556>.

¹³¹ European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, 2017, January 24.

14 % au travail. Cette proportion serait de 13 % pour le logement, et de 8 % seulement pour la discrimination dans les soins de santé¹³².

- **Éducation et sensibilisation**

102. Un certain nombre d'actions de sensibilisation et de bonnes pratiques concernant les droits des personnes LGBT sont en place dans le pays. Des partenaires sociaux nationaux (ZSSS, SVIZ et ZDS), des instituts de recherche et des ONG ont participé au lancement de politiques de non-discrimination et de gestion de la diversité au travail, qui couvraient d'abord les personnes LGBT, puis d'autres groupes vulnérables. Ils ont préparé des manuels spéciaux et des catalogues de bonnes pratiques. La commune de Ljubljana a créé en 2015 des formations de sensibilisation aux difficultés et à la discrimination que rencontrent les personnes LGBT et que ne remarquent souvent pas les personnes hétérosexuelles. Un certificat d'excellence a été remis aux participants (d'administrations municipales, d'entreprises, d'organismes et d'organisations installés à Ljubljana) à l'issue de la formation¹³³.
103. Le gouvernement a indiqué que l'éducation à la non-discrimination et aux droits de l'homme figure dans tous les programmes scolaires, et que les élèves reçoivent un appoint d'information sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, en particulier dans le cadre de l'éducation obligatoire à la citoyenneté à l'école élémentaire, et en sociologie et psychologie au secondaire¹³⁴.

¹³² EU FRA 2012, <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-lgbt-survey-2012>.

¹³³ Fric, K. 2016: 14-15.

¹³⁴ CDDH 2013: 577.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- Dans le droit fil de ses recommandations de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 15 sur la lutte contre le crime de haine, l'ECRI recommande aux autorités slovènes de combler les lacunes identifiées aux paragraphes 4 à 6 du présent rapport en veillant à ce qu'il ne soit pas trop difficile pour les autorités judiciaires de satisfaire aux conditions imposées à la répression des comportements incitant à la haine et à la violence. Les autorités devraient en particulier ne pas introduire d'autres restrictions à l'engagement de la responsabilité pénale que celles qui figurent dans la loi.
- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de collecter des données ventilées sur l'égalité, à des fins de lutte contre la discrimination raciale. Si nécessaire, elles devraient chercher à clarifier la législation de sorte que les données soient toujours recueillies dans le respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (§ 7) Dans le droit fil de ses recommandations de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 15 sur la lutte contre le crime de haine, l'ECRI recommande aux autorités slovènes de combler les lacunes identifiées aux paragraphes 4 à 6 du présent rapport. Le Parquet devrait en particulier ne pas appliquer d'autres conditions à l'engagement de la responsabilité pénale pour des comportements incitant à la haine et à la violence, que celles qui figurent dans la loi.
2. (§ 13) Dans le droit fil de sa recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour combattre le racisme et la discrimination raciale, l'ECRI recommande une fois encore aux autorités slovènes d'introduire une disposition de droit pénal faisant expressément de la motivation raciste une circonstance aggravante, quelle que soit l'infraction commise. L'ECRI leur recommande aussi de renforcer la répression du racisme et de la discrimination raciale en introduisant une disposition interdisant spécifiquement la création et la direction d'un groupement qui promeut le racisme ainsi qu'une disposition distincte incriminant les insultes et la diffamation lorsqu'elles sont commises intentionnellement contre des personnes ou un groupe de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine ethnique ou nationale.
3. (§ 16) L'ECRI recommande aux autorités d'inscrire dans la loi l'obligation de suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme, avec possibilité de dissolution dans les cas les plus graves.
4. (§ 22) L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité indépendants chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance, d'entourer l'Avocat du principe d'égalité de toutes les conditions nécessaires à son fonctionnement efficace, et de sensibiliser convenablement le public à son rôle. Une stricte coordination devrait être garantie entre l'Avocat et le Défenseur des droits de l'homme, d'une façon qui ne touche pas à leurs mandats respectifs, élimine les doublons, favorise les actions conjointes et optimise l'utilisation des ressources. Ils devraient en particulier développer une interprétation commune de la législation antidiscrimination et utiliser de façon coordonnée leurs compétences et pouvoirs dans ce domaine.
5. (§ 28) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que des données spécifiques et fiables sur les infractions liées au discours de haine et le suivi qui leur est donné par la justice soient disponibles et publiées. Les autorités devraient par ailleurs veiller à ce que les données soient recueillies et ventilées comme le prévoit l'article 16 de la loi sur la protection contre la discrimination, à des fins de lutte contre le discours de haine et la discrimination raciale, tout en s'assurant que cela est toujours fait dans le respect des principes de confidentialité.
6. (§ 40) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi sur la protection contre la discrimination et d'intensifier les réponses non pénales au discours de haine, en particulier le contre-discours. Elles devraient aussi soutenir les codes de conduite des organes élus et appuyer les initiatives d'autorégulation des médias. L'ECRI recommande en outre d'évaluer les actions passées visant à prévenir le discours de haine afin de tirer parti des efforts en cours et de développer les bonnes pratiques, en particulier dans les médias et dans l'éducation.

7. (§ 44) L'ECRI recommande aux autorités que le motif spécifique soit consigné pour les infractions pénales associées à des violences à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Ce devrait être fait par mise en place d'un système de collecte des données et production de statistiques offrant une vue intégrée et cohérente des affaires de ce type signalées à la police, avec leurs suites judiciaires.
8. (§ 53) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de collecter des données ventilées sur l'égalité, à des fins de lutte contre la discrimination raciale. Si nécessaire, elles devraient chercher à clarifier la législation de sorte que les données soient toujours recueillies dans le respect des normes pour la protection des données et des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire.
9. (§ 63) L'ECRI recommande de renforcer les programmes destinés aux autorités locales pour la mise en œuvre de mesures d'intégration destinées aux bénéficiaires de protection internationale, le rôle de ces autorités étant essentiel pour l'efficacité de ces mesures.
10. (§ 65) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leur coopération avec les employeurs pour améliorer les possibilités d'emploi des bénéficiaires de la protection internationale et des immigrés. Elle les renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, où elles trouveront d'utiles exemples de mesures positives et d'incitations visant à faciliter l'accès des immigrés au marché du travail.
11. (§ 77) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de ne pas recourir à la malencontreuse distinction entre Roms autochtones et non autochtones, et de veiller à rendre le Conseil de la communauté rom plus représentatif et plus efficace en modifiant en conséquence la législation et la réglementation, en consultation avec les représentants des communautés roms.
12. (§ 78) L'ECRI recommande de mener à terme la révision de la loi sur la communauté rom dans les meilleurs délais, en prévoyant clairement que les autorités centrales aient compétence pour prendre des mesures de substitution si et quand les autorités locales n'agissent pas pour mettre la loi en œuvre. Les autorités devraient aussi veiller, dans le cadre du Programme national de mesures en faveur des Roms pour la période 2017-2021, à une prompte mise en œuvre de mesures spécifiques en ce qui concerne l'éducation et les mesures positives dans le domaine de l'emploi, ainsi que de mesures visant à améliorer la situation actuelle en matière de logement.
13. (§ 89) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités slovènes d'agir immédiatement pour faire en sorte que tous les Roms aient accès à un approvisionnement commode en eau potable, à l'intérieur ou à proximité immédiate de leurs habitations, partout où cela reste un problème.
14. (§ 99) L'ECRI recommande aux autorités slovènes d'adopter dans les meilleurs délais une législation explicite sur le changement de nom et de genre des personnes transgenres de Slovénie. Les autorités devraient aussi préparer de claires lignes directrices pour les procédures de réassignation de genre et leur reconnaissance officielle, en s'inspirant des normes internationales, en particulier de la Résolution 2048 (2015) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2017), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Slovénie, CRI(2017)39.
2. ECRI (2014), Quatrième rapport sur la Slovénie, CRI(2014)38.
3. ECRI (2007a), Troisième rapport sur la Slovénie, CRI(2007)5.
4. ECRI (2003a), Second rapport sur la Slovénie, CRI(2003)39.
5. ECRI (1998a), Rapport sur la Slovénie, CRI(98)26.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n°1: La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (2018), Recommandation de politique générale n°2 révisée : Les organismes de promotion de l'égalité, CRI(2018)06.
8. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), Recommandation de politique générale n°4: Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n°5: La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n°6: La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003b), Recommandation de politique générale n°7 révisée: Législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n°8: Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n°9: La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n°10: Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007c), Recommandation de politique générale n°11: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n°12: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n°13: La lutte contre l'antisémitisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n°14: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n°15: La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016c), Recommandation de politique générale n°16: La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Autres sources

22. Advocate of the Principle of Equality (2018), Annual Report 2017, <http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2018/06/Report-of-the-Advocate-of-the-principle-of-equality-for-2017-final.pdf>.
23. Amnesty International (2018), La situation des droits humains dans le monde, Rapport 2017/2018, Slovénie 2017/2018, <https://www.amnesty.org/fr/countries/europe-and-central-asia/slovenia/report-slovenia/>.

24. Bajt, V. (2016), Anti-Immigration Hate Speech in Slovenia in Razor-Wired, Reflections on Migration Movements through Slovenia in 2015, pp. 50-61.
25. Chopin, I., Germaine, C. and Tanczos, J. (2017), Roma and the enforcement of anti-discrimination law, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission.
26. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2018), Quatrième Avis sur la Slovénie, ACFC/OP/IV(2017)003.
27. Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH) (2013), Suivi de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, Réponses des États membres, CDDH(2013)004FIN, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/others_issues/lgbt/Questionnaire/CDDH\(2013\)004_FIN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/others_issues/lgbt/Questionnaire/CDDH(2013)004_FIN.pdf).
28. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Les normes du Conseil de l'Europe (2011), 2ème édition.
29. Constitutional Court (Ustavno Sodišče) (2017) Decision of the Constitutional Court No. UI-64 of October 2017 (Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-64/14 z dne 12.10.2017).
30. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2017), Fourth Report submitted by Slovenia pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (Received on 6 January 2017), ACFC/SR/IV(2017)001.
31. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2017), Report on his visit to Slovenia from 20 to 23 March 2017, CommDH(2017)21, <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-slovenia-from-20-to-23-march-2017-by-nils-muizn/1680730405>.
32. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2017, January 12), Letter to Dr Milan Brglez, President of the National Assembly of the Republic of Slovenia.
33. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2017, January 17), Reply from Dr Milan Brglez, President of the National Assembly of the Republic of Slovenia.
34. Cour européenne des Droits de l'Homme (2000), Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France (GC), Requête no 27417/95, Arrêt.
35. Cour européenne des droits de l'homme (2017), A.P., Garçon et Nicot c. France, Requêtes nos 79885/12, 52471/13 et 52596/13, Arrêt.
36. COWI (2009), The social situation concerning homophobia and discrimination: Slovenia, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/lgbti-country-studies>.
37. Dolenc, D. (2016), Dad, Mom, Grandpa, Grandma ... Households and Families in Slovenia, Republic of Slovenia, Statistical Office.
38. Equal Rights Trust (2009, July 20), Constitutional Court of Slovenia Upholds Equal Rights for Same Sex Partners: <http://www.equalrightstrust.org/news/constitutional-court-slovenia-upholds-equal-rights-same-sex-partners>.
39. European Commission (2015), Eurobarometer 83.4, Discrimination in the EU in 2015, results for Slovenia.
40. European Court of Human Rights (2015), Hudorovič and Hudorovič v. Slovenia, application no. 24816/14 and Novak and others v. Slovenia, application No. 25140/14, statement of facts.
41. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, 2016, May 27, News Report, Slovenia, New protection from Discrimination Act adopted, <http://www.equalitylaw.eu/downloads/3836-slovenia-new-protection-from-discrimination-act-adopted-pdf-66-kb>.
42. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2017, January 24), News Report, Slovenia, New Equality Body Established and New Advocate Nominated, <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4019-slovenia-new-equality-body-established-and-new-advocate-nominated-pdf-151-kb>.

43. European Union Agency for Fundamental Rights (EU, FRA) (2012), EU LGBT Survey Data Explorer: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-lgbt-survey-2012>.
44. EU, FRA (2013), EU LGBT survey, Technical report, https://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-lgbt-survey-technical-report_en.pdf.
45. EU, FRA (2016), European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS II).
46. EU, FRA (2018) Hate crime recording and data collection practice across the EU, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/hate-crime-recording>.
47. Faculty of Social Sciences at the University of Ljubljana, Academic and Research Network of Slovenia (Arnes), Slovenian Association of Friends of Youth (ZPMS) and Youth Information and Counselling Center of Slovenia (MISSS), Safer Internet Centre, <https://safe.si/english/safer-internet-centre>.
48. Fric, K. (2016, May 13), Working life experiences of LGBT people and initiatives to tackle discrimination, Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-law-andregulation/working-life-experiences-of-lgbt-people-and-initiatives-to-tackle-discrimination>.
49. Government Office of the Republic of Slovenia for Support and Integration of Migrants, Persons under international protection, <http://infotujci.si/en/persons-under-international-protection>.
50. Huddleston, T. et al (2015), Migrant Integration Policy Index (MIPEX) 2015 - Slovenia: <http://www.mipex.eu/slovenia>.
51. Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia (2018), Annual Report for 2017.
52. Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia (2017), Annual Report for 2016.
53. Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia (2016), Annual Report for 2015.
54. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA)-Europe, Rainbow-Europe, <https://rainbow-europe.org/>, Slovenia, <https://rainbow-europe.org/#8660/0/0>.
55. ILGA-Europe (2017), Rainbow Europe 2017, <https://rainbow-europe.org/country-ranking> last accessed 8 February 2018.
56. International Organization for Migration (IOM) (2017), Labour integration of beneficiaries of international protection in Slovenia, <http://www.slovenia.iom.int/sites/default/files/documents/IOM-integracija-trg%20dela-EN.pdf>.
57. Kogovšek Šalamon, N. (2014), Slovenia: Full Recognition as a Continuous Challenge, http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2013/01/Grid-for-survey_Slovenia_WEB-PUBLICATION.pdf.
58. Kogovšek Šalamon, N. (2017), Country report non-discrimination Slovenia 2017, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission.
59. Legal Opinion of the Criminal Department, Office of the State Prosecutor General of the Republic of Slovenia (2013), www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc.
60. Le Libre Penseur, 24 December 2015, Lobby LGBT : la Slovénie dit non au mariage homosexuel: <http://www.lelibrepenseur.org/lobby-lgbt-la-slovenie-dit-non-au-mariage-homosexuel/>.
61. Mavcic, A.M. and Avbelj, M. (2010), Legal Study on Homophobia and Discrimination: Slovenia, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/lgbti-country-studies>.
62. Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'homme (2016), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Slovénie, CCPR/C/SVN/CO/3.
63. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017), "Slovenia" in International Migration Outlook 2017, pp. 230-231, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-38-en.
64. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2014), Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms - A Practical Guide.

65. OSCE-ODIHR (2017), Hate Crime Reporting: Slovenia, <http://hatecrime.osce.org/slovenia?year=2016>.
66. OSCE-ODIHR (2018), Republic of Slovenia. Early Parliamentary Elections, 3 June 2018 ODIHR Election Assessment Mission Final Report, <https://www.osce.org/odihr/elections/slovenia/394106?download=true>.
67. Republic of Slovenia, Ministry of the Interior (2017), Report on the Working Field of Migration, International Protection and Integration for 2016.
68. Republic of Slovenia, Ministry of the Interior (2016), Report on the Working Field of Migration, International Protection and Integration for 2015.
69. Republic of Slovenia, Ministry of Interior, Statiska, Statistični podatki o tujcih v Sloveniji, Statistics, Statistical data on foreigners in Slovenia http://www.mnz.gov.si/mnz_za_vas/tujci_v_sloveniji/statistika/.
70. Republic of Slovenia, Ministry of Labour, Family and Social Affairs (2011, July 19), News, Ministry response regarding the decision to adopt a biological child of a same-sex partner: http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/6725/.
71. Republic of Slovenia, Office for National Minorities, Minorities & Statistical and Basic Data on Roma Community: <http://www.un.gov.si/en/minorities/>; http://www.un.gov.si/en/minorities/roma_community/statistical_and_basic_data/.
72. Republic of Slovenia, Office for National Minorities (2017), Zakon o Romski Skupnosti v Republiki Sloveniji, Case-law on the Roma community in the Republic of Slovenia, http://www.un.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/zakon_o_romski_skupnosti_v_republiki_sloveniji/.
73. Republic of Slovenia, Statistical Office, Migration change of population, http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05I2006E&ti=&path=../Database/Demographics/05_population/25_Migration_Change/10_05I20_Migration_Change/&lang=1.
74. Republic of Slovenia, Statistical Office, Population by ethnic affiliation, Slovenia, Census 1953, 1961, 1971, 1981, 1991 and 2002, https://www.stat.si/popis2002/en/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7.
75. RTVSLO.SI (2010, December 18), Vsak osmi prebivalec Slovenije priseljenc, Every eight person in Slovenia is an immigrant, <http://www.rtvlo.si/slovenija/vsak-osmi-prebivalec-slovenije-priseljenec/246585>.
76. RTVSLO.SI (2015, February 16), Vecina podpira istospolne poroke, do posvojitve je zadržana, The majority supports same-sex marriage, if adoption rights are withheld, <http://www.rtvlo.si/slovenija/vecina-podpira-istospolne-poroke-do-posvojitve-je-zadržana/358447>.
77. United Nations (UN), Human Rights Committee (2016), Concluding observations on the third periodic report of Slovenia, CCPR/C/SVN/CO/3.
78. United Nations (UN), Special Rapporteur on minority issues Fernand de Varennes (2018, April 13), Statement on the conclusion of his official visit to Slovenia, 5-13 April 2018, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22935&LangID=E>
79. United States Department of State (2017a), International Religious Freedom Report for 2016.
80. United States Department of State (2017b), Country Reports on Human Rights Practices for 2016.
81. Valfort, M. (2017), "LGBTI in OECD Countries: A Review", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 198, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/d5d49711-en>.
82. Zalta, A. (2017): Islamophobia in Slovenia: National Report 2016, in: Bayraklı, E. & Hafez, F., European Islamophobia Report 2016, Istanbul, SETA, 2017.

