



**OFFICE OF THE COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS**

**BUREAU DU COMMISSAIRE
AUX DROITS DE L'HOMME**



**COUNCIL OF EUROPE CONSEIL
DE L'EUROPE**

Strasbourg, le 29 mars 2006

CommDH(2006)8

Original : anglais

RAPPORT DE SUIVI SUR LA SLOVÉNIE (2003 – 2005)

**Evaluation des progrès accomplis
dans la mise en œuvre des recommandations du
Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe**

**À l'attention du Comité des Ministres
et de l'Assemblée parlementaire**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. PROTECTION DES MINORITÉS	3
2. SITUATION DES ROMS	5
2.1 Éducation.....	5
2.2 Emploi et logement	7
3. NON-DISCRIMINATION.....	9
4. SITUATION DES PERSONNES RAYÉES DE LA LISTE DES RÉSIDENTS PERMANENTS	11
5. PROBLÈMES DÉCOULANT DE LA PRIVATISATION DES BIENS IMMOBILIERS : SITUATION DES LOCATAIRES.....	13
6. LE SYSTÈME JUDICIAIRE	14
7. POLICE.....	15
8. PLACEMENT DANS LES CENTRES POUR ÉTRANGERS	17
9. SITUATION DES RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE.....	17
10. TRAITE DES ÊTRES HUMAINS.....	18
11. ÉTABLISSEMENTS POUR PERSONNES HANDICAPÉES.....	20
12. DROIT DU TRAVAIL	20

Introduction

1. Le Commissaire aux droits de l'Homme s'est rendu en Slovénie en mai 2003, à l'invitation du gouvernement. Le Commissaire voudrait renouveler ses remerciements au gouvernement slovène pour sa coopération au moment de la visite, puis à l'occasion de la visite de suivi effectuée par des membres de son Bureau¹ du 17 au 20 mai 2005. Dans son premier rapport², le Commissaire recensait un certain nombre de préoccupations concernant le droit et la pratique en matière de droits de l'Homme en Slovénie et adressait des recommandations aux autorités slovènes afin de les aider dans leurs efforts pour remédier à ces lacunes.
2. L'objet du présent rapport de suivi consiste à étudier la mise en œuvre par les autorités slovènes des recommandations émises par le Commissaire en 2003. Le rapport reprend l'ordre des principales recommandations du Commissaire, sans chercher à traiter d'autres questions que celles abordées dans les recommandations du premier rapport.
3. Le présent rapport s'appuie sur les renseignements recueillis pendant la visite de suivi³, sur les observations écrites des autorités slovènes⁴, sur des rapports rédigés par des experts en droits de l'Homme, des ONG slovènes et internationales et des organisations intergouvernementales ainsi que sur d'autres sources d'information publiques.
4. Les membres du Bureau du Commissaire souhaitent remercier tous ceux qu'ils ont rencontrés au cours de leur visite pour leur soutien et leur ouverture d'esprit.

1. Protection des minorités

5. Dans son rapport, le Commissaire recommandait de renforcer le régime de protection des minorités, notamment en réexaminant les notions de minorités autochtones (« indigènes ») et non autochtones (« nouveaux arrivants »)⁵ et en rendant la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales applicable aux groupes de personnes originaires d'autres Républiques de l'ex-Yougoslavie.

¹ Mme Sirpa Rautio et de M. Ignacio Perez.

² Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur sa visite en Slovénie, 11-14 mai 2003, à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire, CommDH(2003)11. Le rapport a été présenté au Comité des Ministres le 15 octobre 2003 et peut être consulté sur le site Internet du Commissaire, www.commissioner.coe.int.

³ Au cours de la visite de suivi, la délégation s'est entretenue avec le Médiateur slovène, des députés de l'Assemblée nationale, le maire de Ljubljana, des représentants des ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur, de la Justice, de la Culture, du Travail, de la Famille et des Affaires sociales, de l'Education et des Sports et le Bureau du directeur général de la police slovène, le Bureau du gouvernement pour les nationalités, le Bureau du gouvernement pour les personnes atteintes de handicap et de maladies chroniques, le Président de la Cour constitutionnelle et du tribunal de première instance de Ljubljana. En outre, des réunions avec des responsables scolaires et municipaux, des professeurs, des représentants des Roms et des délégués des parents d'élèves non roms ont été organisées à Novo Mesto.

⁴ Le 24 mars 2004, le gouvernement slovène a présenté au Commissaire aux droits de l'homme des commentaires sur son rapport. Ces derniers ont été annexés au premier rapport et les informations fournies par le gouvernement ont été prises en compte dans la préparation de la visite de suivi et la rédaction du présent rapport.

⁵ Dans ses commentaires, le gouvernement slovène a donné des explications sur le terme « autochtone ». Cette notion apparaît dans les articles 5 et 64 de la Constitution de la République de Slovénie. Une communauté est généralement considérée comme autochtone, c'est-à-dire d'implantation historique, si elle s'est fixée dans une certaine zone depuis deux générations au moins.

6. Le Commissaire a estimé qu'il était important que le gouvernement slovène prenne des mesures pour remédier aux différences existant dans le niveau de protection accordé aux Roms selon qu'il s'agit d'autochtones ou de non autochtones, ces notions n'ayant pas de définition légale. Il s'est montré préoccupé par le fait que l'utilisation de ces notions soit source d'incertitudes juridiques et pratiques et fasse courir un risque d'exclusion arbitraire, étant donné que même un ressortissant slovène, dont la famille a des racines anciennes en Slovénie, n'est pas forcément considéré comme un autochtone.
7. En ce qui concerne les personnes originaires d'autres Républiques de l'ex-Yougoslavie, le Commissaire s'est montré préoccupé par le fait qu'elles ne soient toujours pas reconnues en tant que minorités en Slovénie, ce qui constitue des obstacles importants à la préservation de leur langue, de leur religion, de leur culture et de leur identité.

Evolution de la situation et mesures adoptées

8. Au cours de la visite de suivi, les autorités ont informé le bureau du Commissaire qu'aucun plan n'était prévu pour modifier le régime actuel de protection des minorités. Ceci ressort aussi clairement du rapport présenté par le gouvernement slovène le 2 juillet 2004 au titre de l'article 25 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales⁶. Le rapport fournit des informations détaillées sur le cadre constitutionnel et législatif existant en matière de protection des minorités en Slovénie et il indique un certain nombre de mesures qui ont été prises en vue de mettre en œuvre la Convention-cadre. Il n'apporte cependant pas beaucoup d'informations sur la situation effective des minorités ni sur l'impact des mesures prises.
9. La situation des minorités en Slovénie faisant actuellement l'objet d'un examen complet de la part d'un organisme de suivi spécialisé du Conseil de l'Europe, ce rapport ne tentera pas de couvrir tous les aspects de la protection des minorités. Cependant, certaines questions, comme la situation des Roms, ont été approfondies lors de la visite de suivi et seront abordées plus en détail ci-dessous.
10. Concernant le statut juridique des Roms⁷, aucun changement n'est intervenu depuis le rapport du Commissaire. En vertu de la Constitution, les Roms sont considérés comme une communauté ethnique, non une minorité nationale, et ne bénéficient pas du même niveau de protection que les minorités hongroise et italienne, bien que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales s'applique à eux. Les Roms bénéficient toujours d'un niveau de protection différente selon qu'ils sont considérés comme une minorité autochtone ou non autochtone.
11. Sur la base de l'article 65 de la Constitution, de nouvelles règles portant sur le statut et les droits des Roms ont été ajoutées à certaines lois, mais la loi spécifiquement consacrée aux droits des Roms, prévue par la Constitution, n'existe toujours pas. L'adoption éventuelle d'une telle loi est actuellement en préparation par le Gouvernement.

⁶ ACTF/SR/II(2004)008.

⁷ Lors du recensement de 2002, 3.246 habitants ont déclaré être roms et 3.834 ont déclaré que la langue rom était leur langue maternelle. Selon les données émanant des centres sociaux et des municipalités, environ 6.264 Roms autochtones vivent en République de Slovénie. Le nombre de Roms vivant en République de Slovénie est estimé entre 7.000 et 10.000 personnes, la majorité d'entre eux résidant à Prekmurje, Dolenska, Posavje et Bela Kranina. Second rapport soumis par la Slovénie conformément à l'article 25 § 1 de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, juillet 2004.

12. Il reste, en Slovénie, beaucoup de Roms qui n'ont pas pu acquérir la nationalité slovène malgré des liens réels avec ce pays, souvent antérieurs à l'indépendance. Ils sont ainsi privés d'un certain nombre de droits économiques et sociaux. Parmi les 18.305 victimes de la radiation du registre des résidents permanents en 1992⁸, certaines appartenaient à la communauté Rom.

Conclusions

13. Le Commissaire regrette que le gouvernement slovène soit réticent à renforcer le système de protection des minorités et demande aux autorités slovènes d'entamer un dialogue constructif avec l'ensemble des groupes minoritaires sur les mesures nécessaires pour améliorer la situation de toutes les minorités en Slovénie.
14. Le Commissaire est préoccupé par les conséquences discriminatoires de l'application des termes « autochtone » et « non autochtone » pour les Roms sur la jouissance de leurs droits et demande au gouvernement slovène d'abolir l'utilisation de ces notions⁹. Il demande aux pouvoirs publics de poursuivre les concertations actuellement en cours sur l'adoption d'une loi relative aux droits des Roms.
15. Le Commissaire demande aux pouvoirs publics de faire de leur mieux pour aider les Roms qui, tout en ayant droit à la nationalité, en sont privés.

2. Situation des Roms

16. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes de prendre des mesures pour veiller à la mise en œuvre effective des programmes nationaux visant à améliorer la situation des Roms au niveau local, et de faire en sorte que tous les enfants roms aient accès à l'éducation à égalité avec les autres enfants.

Evolution de la situation et mesures adoptées

2.1 Education

17. En juin 2004, une nouvelle Stratégie pour l'éducation des Roms en République de Slovénie (ci-après, « la Stratégie ») a été adoptée¹⁰. L'un des ses principaux objectifs est de mieux insérer les Roms dans le système éducatif à tous les niveaux, de l'école maternelle à la formation des adultes. La Stratégie propose de multiples mesures en faveur d'une pleine intégration. Elles comprennent l'inscription précoce des enfants roms en école maternelle pour les aider à apprendre le slovène, un soutien supplémentaire aux classes accueillant des enfants roms, l'embauche d'assistants roms, l'introduction de la langue rom en tant que

⁸ Voir plus bas, chapitre IV pour plus d'informations sur la situation des personnes radiées.

⁹ Le 25 juillet 2005, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, dans ses Observations finales (CCPR/C/SVN/2004/2), s'est dit préoccupé par la différence de statut entre les communautés roms dites « autochtones » (indigènes) et « non autochtones » (nouveaux arrivants) dans ce pays, en recommandant au gouvernement slovène d'envisager de supprimer cette discrimination par le statut au sein de la minorité rom.

¹⁰ Ministère de l'Éducation, des Sciences et des Sports de Slovénie.

matière facultative et l'insertion de la culture et de l'histoire des Roms dans les programmes. En fait, les mesures pratiques prévues reflètent, en général, les orientations politiques de la Recommandation du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe¹¹.

18. Les classes séparées exclusivement composées d'élèves roms ne sont plus autorisées depuis l'année scolaire 2003-2004. Les enfants roms sont donc censés aller en classe avec les autres élèves à tous les niveaux d'enseignement. Selon les informations reçues par le bureau du Commissaire, le nouvel enseignement semble, en général, bien mis en œuvre. Cependant, au moment de la visite, au moins deux écoles de Slovénie pratiquaient encore une certaine forme de ségrégation. Les autorités elles-mêmes ont reconnu que la pleine intégration n'était pas encore atteinte, en citant, à titre d'exemple, le cas de l'école primaire de Brsljin à Novo Mesto, où l'intégration des enfants roms a échoué par manque de préparation appropriée.
19. En avril 2005, certains parents d'enfants non roms de l'école primaire de Brsljin ont commencé à boycotter l'école. Ils demandaient que les quatre-vingt-six élèves roms de cet établissement soient répartis de façon égale entre les écoles de la commune de Novo Mesto. Faute d'accord, le ministre de l'Éducation a proposé une solution qui revenait à poursuivre la ségrégation, en provoquant alors un boycott de la part des Roms. Le ministère est revenu sur sa décision par la suite et, selon les autorités éducatives, plusieurs mesures ont été prises pour résoudre le problème, dont la création, à partir de la première année, de groupes d'étude en fonction des connaissances pour certaines matières. Cette mesure, qui va à l'encontre de la pratique habituelle de formation de groupes uniquement après la troisième année, a constitué une ségrégation *de facto*. Selon ces mêmes responsables, l'école a bénéficié d'un soutien professionnel supplémentaire et des assistants roms y ont été embauchés.
20. Au cours de la visite de suivi, les membres du bureau du Commissaire se sont rendus dans la commune de Novo Mesto et à l'école primaire de Brsljin afin de constater la situation sur place et de comprendre le point de vue et les préoccupations de toutes les parties. Les parents des élèves non roms se sont surtout plaints de la baisse du niveau de l'enseignement dans l'école, due selon eux à la présence de nombreux enfants roms, notamment dans les petites classes. Selon eux, les enfants roms, qui ont souvent des difficultés à parler slovène, mobilisent une bonne part du temps et de l'attention des instituteurs.
21. Les membres du bureau du Commissaire se sont également rendus au campement rom installé à proximité de l'école primaire de Brsljin, où ils ont pu parler avec les parents et les représentants locaux des Roms. Ces derniers ont souligné la faible qualité de l'école maternelle située à l'intérieur du camp.
22. Après la visite de suivi, le Commissaire a reçu d'autres informations¹² de la part d'experts de l'éducation en Slovénie, lesquels se disaient préoccupés par le modèle de mise en œuvre appliqué à l'école primaire de Brsljin et appelaient le ministère de l'Éducation et des Sports

¹¹ Recommandation R (2000) 4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

¹² La lettre, rédigée à Ljubljana et datée d'avril 2005, porte le titre suivant : « Le modèle de mise en œuvre élaboré par le ministère de l'Éducation et des Sports pour l'école primaire de Brsljin enfreint la loi et les règles de la profession ».

à trouver une solution efficace et conforme aux normes professionnelles et juridiques. Selon les renseignements reçus, à Brsljin, les enfants roms reçoivent un enseignement à part dans la moitié des matières, au moins pendant les premières années de l'enseignement primaire. Les matières enseignées séparément – dans le cadre de groupes d'étude – sont le slovène, les mathématiques et l'éducation à l'environnement. Bien que la séparation se fasse officiellement en fonction des connaissances et non de l'appartenance ethnique, la mesure concernerait principalement les enfants roms en raison de leurs connaissances insuffisantes de la langue slovène.

Conclusions

23. Le Commissaire salue l'adoption de la nouvelle Stratégie pour l'éducation des Roms en République de Slovénie et des nouvelles mesures mises en œuvre au début de l'année scolaire 2003/2004, ayant pour objectif une pleine intégration de Roms dans le système éducatif majoritaire. Il est toutefois regrettable que les nouvelles mesures n'aient pas encore été pleinement mises en œuvre dans toutes les écoles. La nouvelle Stratégie, qui n'est encore qu'au stade de document conceptuel, devrait être pleinement appliquée dans le cadre d'un Plan d'Action opérationnel et des ressources adéquates devraient être allouées pour assurer sa mise en œuvre effective.
24. En ce qui concerne le modèle mis en œuvre à l'école primaire de Brsljin, le Commissaire estime que séparer les enfants roms des autres élèves dans des matières importantes pourrait aller à l'encontre de l'objectif de pleine intégration. Les enfants roms risquent également de recevoir un enseignement d'un niveau inférieur par rapport aux autres élèves, ce qui pourrait avoir de sérieuses conséquences pour eux et pour leurs perspectives d'avenir. Le Commissaire déplore donc que le modèle actuellement en place à Brsljin représente un recul par rapport au niveau d'intégration déjà atteint et qu'il ne satisfasse pas les ambitions impressionnantes de la stratégie nationale.
25. Le Commissaire recommande aux autorités de réviser le modèle de mise en œuvre appliqué à Brsljin afin de garantir la pleine intégration des enfants roms dans les classes normales, et ce dans toutes les matières. Ce modèle devrait être repensé en concertation avec des experts en éducation et des représentants des Roms. L'école, les enseignants, les élèves roms et leurs familles devraient bénéficier d'un soutien supplémentaire.

2.2 Emploi et logement

26. Ces dernières années, les autorités slovènes ont accordé une attention grandissante au sort des Roms et plusieurs programmes visant à améliorer leur situation ont été mis en œuvre. Malgré ces efforts, les Roms sont toujours victimes de discrimination et d'exclusion en Slovénie et de graves problèmes persistent en matière d'emploi et de logement, en plus des difficultés déjà examinées en matière d'éducation.
27. Les conditions de logement de beaucoup de Roms ne sont toujours pas satisfaisantes et de nombreux Roms continuent à vivre dans des campements isolés et souvent illégaux, éloignés des services et des autres communautés, comme ont pu le constater les membres du bureau du Commissaire lors de leur visite à Novo Mesto. Dans de nombreux

campements roms, les taux de chômage dépassent largement les 90 %¹³. Cela s'explique en partie par le niveau d'éducation de la population rom, qui reste généralement très bas, mais aussi par la discrimination à l'encontre des Roms au sein de la société en général. Les obstacles pratiques et juridiques posés par l'absence de nationalité empêchent certains Roms d'accéder à l'emploi ou aux services sociaux.

28. Au cours de la visite, les représentants du ministère du Travail, de la Famille et des Affaires Sociales ont fourni des informations sur les mesures prises pour traiter certaines des causes sous-jacentes du chômage. Un Programme d'action pour l'emploi 2003-2006 a été adopté et comprend les mesures suivantes : l'intégration de jeunes chômeurs roms dans des écoles primaires et professionnelles ; la participation d'adultes roms à des programmes d'emplois subventionnés ; la création d'emplois publics et l'embauche de conseillers roms au sein des services d'aide à l'emploi. Des assistants roms ont été embauchés dans certaines régions pour faciliter la communication avec les Roms et accroître la confiance de ces derniers envers les services publics. Vingt-cinq jeunes Roms, ayant tous achevé leurs études secondaires, ont reçu une formation et ont été embauchés comme tuteurs. Un nouveau Programme national d'action pour l'emploi et l'inclusion sociale des Roms va être mis en place en 2006.
29. Les pouvoirs publics ont attiré l'attention du Bureau du Commissaire sur le Plan d'action national pour l'insertion sociale 2004-2006 (NAP), conçu sous l'égide de la Commission européenne¹⁴. Un Programme national d'action pour l'emploi et l'insertion sociale des Roms est en cours d'élaboration dans ce cadre. Le NAP fixe une série de mesures visant à améliorer l'insertion sociale et les perspectives d'emploi des Roms et prévoit les moyens financiers nécessaires à leur mise en œuvre. Le NAP vise aussi, à travers des objectifs clairs, à insérer les Roms dans le système scolaire et à résoudre le problème des campements de Roms en les légalisant et en les équipant des infrastructures appropriées.

Conclusions

30. Le Commissaire salue les efforts engagés par les services d'aide à l'emploi visant à aider les Roms à trouver un emploi et à accéder aux services publics et recommande l'application de ces projets dans toutes les régions où habitent des Roms, quel que soit le statut de ces derniers.
31. Le Commissaire note les efforts engagés pour développer le Plan d'action national pour l'insertion sociale pour 2004-2006 et le fait qu'un nouveau Programme d'action national pour l'emploi et l'insertion sociale des Roms, en cours d'élaboration. Les projets améliorant le sort des Roms dans différents domaines, tels que le logement, l'emploi ou l'éducation, devraient être fortement prioritaires pour l'attribution de moyens financiers, car les Roms demeurent l'un des groupes les plus défavorisés de la société slovène. Les communautés roms devraient être associées à toutes les étapes du processus, de la planification au suivi de l'impact du programme en passant par sa mise en œuvre, notamment au niveau local.

¹³ Il n'existe pas de données officielles fondées sur l'appartenance ethnique. Cependant, les représentants du ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales estiment que le taux de chômage est de 98 % chez les Roms de Bela Krajina (au sud du pays) et de 90 % à Prekmurje (près de la frontière hongroise).

¹⁴ Le NAP s'appuie sur le Mémoire conjoint sur l'inclusion sociale (JIM) signé en décembre 2003 entre la Commission européenne et la Slovénie.

32. Le Commissaire regrette que seuls des progrès sporadiques semblent avoir été réalisés dans le traitement des difficultés de logement auxquelles font face les Roms. Aucune information sur les projets concrets ni sur les résultats atteints jusqu'ici ne semble disponible. Le Commissaire a connaissance des possibilités de financement offertes pour résoudre les problèmes de logement des Roms dans le cadre du Fonds National du Logement de la République de Slovénie.¹⁵ Le Commissaire demande aux autorités slovènes d'accorder une attention particulière à la mise en œuvre, au niveau local, de la stratégie du Fonds pour le Logement de la République de Slovénie et de veiller au financement approprié des programmes d'amélioration des conditions de logement. Pour les groupes les plus marginalisés, les efforts doivent être accrus et des programmes spécifiques doivent être mis en œuvre pour garantir leur droit à un logement adéquat. La récente Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, fournit aux États membres des orientations utiles et détaillées¹⁶.

3. Non-discrimination

33. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités d'intensifier les efforts de lutte contre la discrimination, notamment en renforçant la législation anti-discrimination, en ratifiant le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'Homme et en veillant à la transposition intégrale en droit interne des directives de l'UE relatives à la non-discrimination.

Evolution de la situation et mesures adoptées

34. Plusieurs mesures ont été prises pour continuer de renforcer le cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination. Une loi sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, conçue pour transposer l'une des deux grandes directives anti-discrimination de l'UE¹⁷, a été adoptée en mai 2004. Elle couvre l'égalité de traitement dans tous les domaines de la vie sociale, notamment l'accès aux biens et services et leur fourniture, et interdit la discrimination directe et indirecte.

35. Comme l'exige la directive 2000/43/CE, la loi a créé deux nouveaux organismes de lutte contre la discrimination : le Conseil gouvernemental pour l'application du principe de l'égalité de traitement et le Bureau de défense du principe d'égalité, qui examine les plaintes individuelles. Une unité spéciale chargée d'examiner les plaintes pour discrimination a récemment été créée au sein du bureau du Médiateur pour les droits de l'Homme, qui s'est vu octroyer à cet effet des financements et des postes supplémentaires approuvés par l'Assemblée nationale.

36. Dans son rapport, le Commissaire mettait en avant deux cas de discrimination. D'une part, malgré les efforts déployés par la communauté musulmane slovène depuis plus de trente ans et l'attitude favorable du maire de Ljubljana, la construction d'une mosquée à

¹⁵ Dans ses conclusions de 2005 sur la Slovénie, le Comité européen des droits sociaux de la Charte sociale européenne (révisée) a également demandé des informations détaillées sur les mesures prises ou prévues pour améliorer la situation (article 31, paragraphe 1 – Droit à un logement décent).

¹⁶ Recommandation Rec(2005)4 du Comité des Ministres aux États membres, adoptée le 23 février 2005.

¹⁷ Directive 2000/43/CE, « Mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ». L'autre directive (2000/78/CE) a été très largement transposée par la loi sur les relations dans le monde du travail, entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2003.

Ljubljana est toujours bloquée. La communauté musulmane de Slovénie est donc privée de lieu de culte officiel. Au moment de la visite de suivi, en mai 2005, l'affaire avait été portée devant la justice locale, les propriétaires des terrains adjacents du futur site de construction ayant retiré leur approbation des plans de jalonnement du site.

37. L'autre cas soulevé était la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'absence d'égalité de droits pour les couples homosexuels en matière sociale et juridique. Dans ce contexte, le Commissaire se disait également préoccupé par les déclarations homophobes fréquemment relayées par les médias.
38. Le 22 juin 2005, l'Assemblée nationale slovène a adopté une loi sur le partenariat homosexuel. La loi régit les droits de propriété et d'héritage et prévoit le droit et l'obligation de soutenir le partenaire ayant le statut social le plus faible. Cependant, elle n'accorde pas l'égalité avec les couples mariés en matière de sécurité sociale, notamment concernant la couverture sociale et de santé et les droits à la retraite.
39. Selon ce qu'ont rapporté les médias, certains responsables politiques ont tenu des propos homophobes et intolérants lors des débats à l'Assemblée nationale. Certains ont même adressé des remarques personnelles extrêmement insultantes aux députés favorables à une modification de la loi.

Conclusions

40. Le Commissaire salue les avancées législatives et institutionnelles en faveur de la lutte contre la discrimination et recommande que des ressources adéquates soient affectées au Bureau de défense du principe d'égalité. Le Commissaire approuve le renforcement de l'institution du Médiateur dans la lutte contre la discrimination et les nouvelles ressources qui lui ont été allouées à cet effet.
41. Le Commissaire regrette que la construction d'une mosquée à Ljubljana continue d'être retardée. Il demande aux autorités de coopérer pour trouver une solution à ce problème déjà ancien. Il est à espérer que les différents obstacles juridiques et politiques ayant empêché jusqu'à présent la construction de la mosquée, seront rapidement surmontés pour obtenir un consensus reconnaissant les droits de la communauté musulmane à pratiquer effectivement sa religion.
42. Le Commissaire salue l'adoption de la loi sur le partenariat homosexuel, mais regrette qu'elle n'aille pas assez loin dans la garantie d'une pleine égalité de traitement des minorités sexuelles en matière de sécurité sociale ; à cet égard, la loi ne répond pas aux normes juridiques communes à de nombreux pays de l'UE ni au principe général de non-discrimination. Les propos intolérants et homophobes tenus en public par certains politiciens, lors des débats sur le projet de loi au Parlement sont inquiétants.
43. Enfin, le Commissaire encourage les autorités slovènes à prendre des mesures en faveur de la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, portant interdiction de la discrimination.

4. Situation des personnes rayées de la liste des résidents permanents

44. Dans son rapport, le Commissaire recommandait que la situation des personnes rayées de la liste des résidents permanents soit régularisée sans délai conformément aux indications de la Cour constitutionnelle.
45. Au moment de l'indépendance de la Slovénie, le 23 décembre 1990, environ 200.000 personnes originaires d'autres parties de l'ex-Yougoslavie résidaient de manière permanente en Slovénie. Environ 170.000 personnes obtirent la citoyenneté en vertu des lois visant à régulariser leur statut au sein du nouvel État, en leur donnant le droit de demander la citoyenneté slovène dans un délai de six mois. Sur les 30.000 personnes restantes, environ 11.000 ont quitté la Slovénie et 18.305 n'ont pas demandé la citoyenneté dans le délai prévu pour un certain nombre de raisons ou dont la demande a été rejetée, ont été rayés d'office du registre des résidents permanents le 26 février 1992. Ces personnes, qui vivaient pour la plupart en Slovénie depuis des décennies, sont donc devenues des étrangers en Slovénie et ont perdu les droits attachés au statut de résident permanent, souvent sans le savoir. Nombreuses sont celles qui ont été privées de leurs retraites, de leurs appartements, de l'accès aux soins de santé et d'autres droits sociaux du fait de cette radiation. Leurs documents personnels, tels que les cartes d'identité, passeports et permis de conduire, ont souvent été annulés. Une loi adoptée en 1999 visait à permettre, au moins à certaines des personnes radiées, de récupérer le droit de résidence.

Evolution de la situation et mesures adoptées

46. Le sort des personnes radiées est une question politiquement sensible, qui continue à diviser l'opinion et à soulever des débats très animés en Slovénie. Malheureusement, certains partis politiques utilisent régulièrement ce thème comme une arme électorale. Dans la période précédant les élections législatives d'octobre 2004, notamment, de nombreux responsables politiques ont tenu des propos xénophobes au sujet des personnes radiées ou d'autres personnes, considérées comme non slovènes ou différentes de quelque façon que ce soit¹⁸.
47. En avril 2003, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt¹⁹ déclarant que la loi de 1999 visant à résoudre le cas des personnes radiées²⁰ était anticonstitutionnelle. Selon la Cour, ceux qui avaient déjà acquis le statut de résident permanent conformément à cette loi devaient bénéficier de ce statut de façon rétroactive à compter du 26 février 1992. La Cour a également enjoint le législateur de modifier la loi dans les six mois afin de fixer un nouveau délai applicable à d'éventuelles nouvelles demandes de résidence permanente.

¹⁸ Voir par exemple une étude de Jean-Yves Camus publiée en mars 2005, à la demande de l'ECRI, intitulée « L'utilisation d'arguments racistes, antisémites et xénophobes dans les discours politiques ». L'étude explique que « [deux affaires] liées à la xénophobie ont émaillé la campagne électorale slovène en vue des européennes et des législatives d'octobre 2004. » Elle cite également le référendum organisé le 4 avril 2004 sur la restitution des droits des personnes « effacées » du registre des résidents permanents en février 1992. Selon l'étude, la campagne menée par les partis d'opposition à l'occasion de ce référendum a été « émaillée de propos xénophobes ». Il faut noter que les résultats du référendum n'ont pas eu de conséquences juridiques.

¹⁹ Arrêt U-I-246/02 du 3 avril 2003, Journal officiel RS, n° 36/2003.

²⁰ Loi relative à la réglementation du statut des citoyens d'autres États issus de l'ex-Yougoslavie résidant en République de Slovénie, 1999.

48. En application de cet arrêt, le ministère de l'Intérieur devait émettre des décisions supplémentaires donnant valeur rétroactive à tous les permis de résidence permanente déjà obtenus par des ressortissants d'anciennes Républiques yougoslaves qui avaient été rayés du registre des résidents le 26 février 1992. La Cour constitutionnelle a confirmé sa position dans un autre arrêt rendu en décembre 2003²¹, selon lequel l'arrêt d'avril 2003 pouvait être considéré comme une base juridique suffisante pour accorder la résidence permanente avec un effet rétroactif, sans avoir à adopter de législation spécifique. Conformément aux décisions de la Cour, après un laps de temps, le ministère de l'Intérieur a commencé à prendre des arrêtés de résidence permanente à valeur rétroactive. Environ 4.100 arrêtés de ce type avaient été pris depuis lors ; cependant, au moment de la visite de suivi, la délivrance de ces décisions était semble-t-il suspendue.
49. Selon les informations fournies par l'Association des personnes radiées, sur les 18.305 personnes rayées de la liste des résidents, environ 12.000 possèdent aujourd'hui soit la nationalité, soit un permis de résidence permanente. Conformément à l'arrêt de la Cour de 2003, le statut de résident permanent de l'ensemble de ces 12.000 personnes aurait dû être déclaré rétroactif.
50. L'adoption de la loi réglementant le statut des personnes radiées qui ont été expulsées de Slovénie ou qui en sont parties demeure une question non résolue. Cette loi fait toujours l'objet de discussions animées, qui se concentrent sur les critères à retenir pour définir l'absence légitime de Slovénie et la situation des personnes expulsées, mais aussi sur le caractère de la loi : devrait-elle être adoptée par la procédure législative normale ou en tant que loi constitutionnelle.

Conclusions

51. Le Commissaire demande au ministère de l'Intérieur de recommencer à prendre les décisions supplémentaires donnant un effet rétroactif aux permis de résidence permanente de toutes les personnes y ayant droit.
52. Concernant l'adoption de la loi régissant et restaurant le statut des personnes radiées demeurées en Slovénie, le Commissaire demande au gouvernement slovène de résoudre définitivement cette question de bonne foi et conformément aux arrêts de la Cour constitutionnelle. Quelle que soit la solution juridique appropriée, l'impasse actuelle reflète peu l'état de droit et les arrêts de la Cour Constitutionnelle de Slovénie.
53. Le Commissaire est extrêmement préoccupé par les manifestations publiques et répétées de haine et d'intolérance de la part de certains politiciens. Le Commissaire invite les responsables politiques et les médias à plus de responsabilité à cet égard et au plein respect des droits et valeurs reconnus par la Convention européenne des Droits de l'Homme et les autres instruments internationaux.

²¹ Arrêt U-I-246/02-28, 22 décembre 2003, portant sur une question connexe. Pour plus de détails, voir les commentaires du gouvernement slovène en réponse au rapport du Commissaire, page 34.

5. Problèmes découlant de la privatisation des biens immobiliers : situation des locataires²²

54. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes d'étudier sérieusement les recommandations émises par le Médiateur en vue de trouver une solution à la situation des personnes devenues locataires à la suite de la dénationalisation du parc immobilier.
55. Jusqu'en 1991, la grande majorité des habitations situées dans les zones urbaines en Slovénie était des habitations à caractère social. En 1991, la nouvelle loi sur le logement a octroyé aux locataires des appartements sociaux, le droit d'acquérir les appartements qu'ils occupaient à des tarifs très bas, n'ayant aucun rapport avec les prix réels des biens immobiliers sur le marché. En même temps, une législation a été adoptée en vue de la dénationalisation des biens nationalisés par l'État après la fin de la seconde guerre mondiale. Dans le cadre de cette législation, les propriétaires des biens immobiliers nationalisés avaient obtenu un droit de restitution de leurs biens qui étaient souvent occupés par des locataires. Cela a créé une situation dans laquelle certains locataires des logements sociaux se trouvaient dans l'impossibilité d'acheter leurs appartements à bas prix mais devenaient locataires de biens restitués à leurs propriétaires d'origine. La loi prévoyait que les locataires (anciens détenteurs de droits d'occupation) pouvaient demeurer dans les appartements, les propriétaires ayant repris possession des biens avec des obligations à l'égard des locataires.
56. En 2002, le Médiateur pour les droits de l'Homme a remis un rapport spécial sur la situation de locataires vivant dans des appartements privatisés, dans lequel il faisait un certain nombre de recommandations visant à résoudre le problème. Il recommandait, notamment, l'adoption de modèles de privatisation alternatifs destinés à régler les problèmes de la majorité des locataires et des propriétaires des appartements nationalisés, en augmentant les subventions accordées aux locataires pour qu'ils achètent un autre appartement ou en proposant des incitations plus importantes aux propriétaires pour les encourager à vendre les appartements aux locataires. Il recommandait aussi une protection juridique plus efficace des locataires des appartements dénationalisés.
57. Dans ses observations sur le rapport du Commissaire, le gouvernement slovène a donné des renseignements sur la nouvelle loi sur le logement, entrée en vigueur en octobre 2003. Selon ces observations, « les dispositions de la loi constituent le fondement juridique permettant au moins d'améliorer – dans les limites des capacités financières du gouvernement – la situation des locataires des appartements privatisés, même si elle n'est pas parvenue à résoudre entièrement le problème. » Ainsi, « compte tenu du conflit d'intérêts entre les nouveaux propriétaires d'appartements et les locataires des appartements privatisés », la Slovénie « a introduit dans la nouvelle loi sur le logement des incitations matérielles considérables. »

²² Concernant la terminologie employée, il faut noter que les personnes détentrices d'un droit d'occupation sont devenues locataires après l'entrée en vigueur de la loi de privatisation, en décembre 1991, lorsque leur logement a été dénationalisé.

Evolution de la situation et mesures adoptées

58. Selon les représentants de l'association des locataires de Slovénie, que les membres du bureau du Commissaire ont rencontrés lors de la visite de suivi, la situation des locataires des appartements dénationalisés s'est détériorée depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le logement qui a introduit de nouvelles restrictions relatives à l'utilisation des biens loués. Aux termes de la loi, le locataire ne peut partager son appartement avec une autre personne qu'avec l'assentiment exprès et écrit du propriétaire. Apparemment, la disposition s'applique même aux membres de la famille proche, y compris aux (nouveaux) conjoints. La loi augmente également le nombre des motifs d'expulsion. L'association des locataires de Slovénie est également très préoccupée par l'augmentation des loyers au cours des dernières années. Ces augmentations ont eu comme conséquence que de nombreux locataires – souvent des personnes âgées sans grands moyens financiers – ont de plus en plus de mal à s'acquitter de leur loyer. Face à la pénurie persistante de logements sociaux à loyer modéré, les locataires n'ont aucune alternative et vivent dans l'insécurité.
59. Le Plan d'action national pour l'insertion sociale (NAP 2004-2006), cité plus haut, insiste sur le besoin de garantir à tous des conditions de vie correctes en augmentant le nombre de logements sociaux, en mettant en place un nouveau système de subvention des loyers et en offrant des conditions de vie et de logement adéquates aux groupes particulièrement vulnérables²³. Il est prévu de créer 4.500 logements sociaux entre 2004 et 2006.

Conclusions

60. Le Commissaire ne dispose pas de suffisamment d'informations sur l'impact pratique des incitations financières prévues par la nouvelle loi sur le logement pour rendre ses conclusions définitives sur la question. Concernant la nouvelle loi sur le logement, il semble que certaines de ses dispositions relatives à la jouissance d'appartements limitent indûment la jouissance des biens par les locataires. Des exceptions à certaines des dispositions les plus onéreuses de la loi peuvent être sollicitées pour protéger le droit au logement des locataires des biens privatisés de manière provisoire jusqu'à ce que des solutions plus durables puissent être trouvées.
61. Le Commissaire salue les mesures mises en avant par le Plan national d'action pour l'insertion sociale (NAP 2004-2006) pour garantir à tous des conditions de vie correctes en augmentant le nombre de logements sociaux, en créant un nouveau système de subvention des loyers et en offrant des conditions de vie et de logement acceptables aux groupes les plus vulnérables. Ces mesures laissent espérer, si elles sont effectivement appliquées, une amélioration de la situation des locataires, au moins des plus vulnérables d'entre eux.

6. Le système judiciaire

62. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes de prendre les mesures nécessaires en vue de réduire la longueur des procédures judiciaires en développant, entre autres, l'accès à la médiation.

²³ Les objectifs prioritaires du NAP concernant le logement pour la période 2004-2006 sont la mise à disposition de logements sociaux, la réforme de la politique des loyers et l'introduction d'un système efficace de subvention des loyers (pages 10-11).

Evolution de la situation et mesures adoptées

63. Au cours de la visite de suivi, la question a été abordée avec les autorités judiciaires et administratives. D'après les informations fournies par le ministère de la Justice, le problème persistera au moins quelques années encore, malgré les efforts du gouvernement. Une évolution positive a été signalée pour les affaires pénales : en 2004, le nombre d'affaires en attente de jugement a baissé. C'est pour les affaires civiles concernant des particuliers que le problème se pose avec le plus d'acuité ; pour les affaires commerciales, aucun retard n'est signalé.
64. Concernant la recommandation du Commissaire d'améliorer l'accès à la médiation, le président du tribunal de première instance de Ljubljana a exprimé sa satisfaction face à l'augmentation rapide du recours à la médiation au sein des tribunaux. Depuis son introduction en 2001 pour les affaires civiles, plus d'un millier d'affaires ont été résolues par médiation. Son champ d'application et son étendue géographique se sont élargis. Le président estime qu'elle a un impact très positif, notamment dans les affaires civiles. Concernant les affaires pénales, il est envisagé d'introduire le principe de l'opportunité des poursuites ; le cas échéant, l'accès à la procédure précontentieuse de médiation serait rendu possible.

Conclusions

65. Le Commissaire salue les efforts constants du gouvernement pour réduire le nombre d'affaires en attente et la longueur des procédures judiciaires. Le Commissaire reste cependant préoccupé par la persistance des retards, notamment dans les affaires civiles concernant des particuliers, et encourage le gouvernement à prendre des mesures supplémentaires pour y remédier.
66. Le Commissaire salue le développement du recours à la médiation. À cet égard, les bonnes pratiques existant dans les autres États membres et les recommandations du Conseil de l'Europe sur la médiation dans différents domaines peuvent apporter des orientations utiles²⁴.

7. Police

67. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes de modifier la composition des commissions d'enquête sur l'attitude de la police, en y intégrant des représentants d'ONG nommés de manière indépendante afin de garantir l'impartialité de ces commissions.

Evolution de la situation et mesures adoptées

68. Dans les commentaires apportés au rapport du Commissaire, le gouvernement a informé le Commissaire que le système d'examen des allégations de mauvaise conduite dans la police a été modifié en février 2004. L'article 28 de la loi sur la police, qui définit le traitement

²⁴ Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a publié des recommandations aux États membres sur la médiation familiale, la médiation en matière pénale, les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées et la médiation en matière civile. Voir les recommandations (98) 1, (99) 19, (2001) 9 et (2002) 10 du Comité des Ministres.

des plaintes, a été modifié et prévoit maintenant un examen en deux étapes. Dans un premier temps, la plainte est examinée par le chef de l'unité de police, qui se charge également de la procédure dite de réconciliation. Cette procédure consiste à fournir au plaignant des informations concernant les faits établis et les pouvoirs de la police. Si le plaignant conteste les conclusions, la plainte est transmise au ministère de l'Intérieur ; sinon, elle est classée. La plainte est toujours transmise au ministère de l'Intérieur lorsqu'un policier est accusé d'avoir commis une infraction pénale entraînant d'office des poursuites. Au sein du ministère, l'affaire est traitée par une chambre de trois membres présidée par un représentant plénipotentiaire du ministre. Deux membres de cette chambre sont des représentants de la population, désignés par des organisations représentatives de la société civile. Elle ne comprend pas de représentant des forces de police. La chambre statue sur la plainte au vote majoritaire.

69. Au cours de la visite de suivi, le ministère de l'Intérieur a fourni des renseignements complémentaires sur la nouvelle procédure, en place depuis un an. Selon le ministère de l'Intérieur, la procédure de réconciliation a porté ses fruits et a permis de résoudre environ la moitié des cas. Le nombre de plaintes justifiées s'est maintenu à peu près au même niveau que sous l'ancien système : environ 15 % des plaintes.
70. Malgré l'accueil favorable des réformes qui ont marqué un premier pas vers une responsabilité accrue des forces de police slovènes, certaines personnes ont exprimé des préoccupations selon lesquelles la nouvelle réglementation ne garantit toujours pas suffisamment une enquête approfondie et efficace des plaintes portées contre la police, de manière réellement indépendante aux yeux de tous. La nouvelle réglementation autorise toujours la police à jouer un rôle majeur dans l'enquête des plaintes relative à l'attitude de la police en cas de violations des droits de l'homme, ladite réglementation autorisant le ministère de l'Intérieur à nommer, en qualité de rapporteur, un officier de police chargé de mener l'enquête et de présenter des conclusions à la chambre. Une autre préoccupation concerne les pouvoirs limités des chambres composées de trois membres qui ne font que déterminer si la plainte est fondée ou non mais qui ne peuvent faire de recommandation sur des sanctions disciplinaires contre le personnel de police ni sur l'indemnisation des victimes de l'attitude de la police²⁵.

Conclusions

71. Le Commissaire approuve les réformes introduites jusqu'ici. Le changement de composition de la commission, qui comprend désormais des représentants de la société civile, marque un progrès indéniable. Il faut saluer le fait que des ONG de défense des droits de l'homme aient été associées au processus de réforme et cette coopération entre les ONG et la police devrait se poursuivre à l'avenir. Concernant le fonctionnement des nouvelles procédures, il est encore trop tôt pour juger si elles sont plus efficaces que les précédentes. Sur ce point, le Commissaire encourage le ministère de l'Intérieur, le Médiateur et les ONG locales de défense des droits de l'Homme à examiner de près le fonctionnement du nouveau système.

²⁵ Amnesty International, « Slovénie : des progrès restent à faire pour que les policiers aient à répondre de leurs actes », déclaration publique, 27 février 2004.

8. Placement dans les centres pour étrangers

72. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes d'assurer l'intervention rapide d'un tribunal dans les décisions relatives au placement dans un centre pour étrangers.

Evolution de la situation et mesures adoptées

73. Selon les informations fournies par le Médiateur, les procédures juridiques n'ont pas changé. La décision sur le placement est prise par la police et la personne concernée peut porter plainte auprès du ministère de l'Intérieur contre la décision. Seulement ensuite, une procédure peut être engagée d'abord devant la Cour administrative, puis devant la Cour suprême.

Conclusions

74. Le Commissaire encourage les autorités slovènes à examiner les procédures de rétention des étrangers avant leur expulsion afin de permettre de faire appel directement et dans les plus brefs délais devant les cours administratives sans avoir à présenter d'abord à un recours administratif auprès le Ministre de l'Intérieur.

9. Situation des réfugiés et demandeurs d'asile

75. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes de renforcer l'intégration dans la société des réfugiés reconnus et d'accorder des droits satisfaisants aux demandeurs d'asile, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation.

Evolution de la situation et mesures adoptées

76. En avril 2004, un nouveau décret d'intégration a été adopté. Le nouveau décret prévoit de nouvelles mesures de soutien aux réfugiés reconnus, telles que le versement d'une allocation de logement spéciale pendant six mois. Un plan d'intégration individuel est conclu entre le ministère de l'Intérieur, responsable de l'intégration des réfugiés, et le réfugié auquel sont également fournis les renseignements nécessaires par les conseillers en intégration.

77. Certaines ONG, rencontrées par les membres du bureau du Commissaire, se sont déclarées sceptiques quant à la véritable efficacité des mesures d'intégration. L'aide au logement à long terme est jugée insuffisante pour les réfugiés. Il faut toutefois souligner que l'état du logement en Slovénie est précaire. Selon les ONG, les différentes autorités ne se montrent pas très enclines à travailler avec elles, alors qu'elles connaissent le sujet et sont prêtes à apporter leur soutien.

78. La réglementation relative aux droits des demandeurs d'asile en matière d'éducation et de santé n'a pas changé. Le droit à l'éducation ne va pas au-delà de l'école primaire et les services de santé se limitent aux soins d'urgence, rien n'étant prévu pour les personnes en grande difficulté. Les autorités, auprès desquelles la délégation a soulevé le problème, ont constaté que ces restrictions ne sont pas significatives sur le terrain. Elles expliquent que les soins de santé englobent la plupart des traitements, dont par exemple les soins de santé

généralistes. Concernant l'éducation, les autorités ont reconnu que la loi pose des limites. Cependant, sur la base d'accords au cas par cas avec le ministère de l'Éducation, l'accès à l'enseignement au-delà du primaire a toujours été accordé aux personnes qui en faisaient la demande.

Conclusions

79. Le Commissaire salue l'adoption du nouveau décret d'intégration. Pour s'insérer pleinement dans la société, les réfugiés reconnus ont souvent besoin du soutien et de l'assistance des autorités et du secteur non gouvernemental. Pour garantir une aide appropriée aux réfugiés, le Commissaire appelle à une meilleure coopération entre les différents pouvoirs publics et à une meilleure prise en compte des ONG prêtes à travailler dans ce domaine.
80. Le Commissaire demande aux autorités d'accorder à tous les réfugiés et demandeurs d'asile un accès adéquat à l'éducation et aux soins de santé, qui ne se limite pas aux soins d'urgence et à l'enseignement primaire. Même si c'est déjà le cas dans la pratique, comme l'affirment les pouvoirs publics, la situation devrait être déterminée par la loi.

10. Traite des êtres humains

81. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités d'intensifier les efforts en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

Evolution de la situation et mesures adoptées

82. Plusieurs mesures ont été prises pour lutter contre la traite des êtres humains, montrant que les autorités slovènes considèrent la question comme prioritaire, bien que les cas soient relativement rares²⁶. Les travaux sont coordonnés par le Groupe de travail interministériel de lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « le Groupe interministériel »).²⁷
83. Dans la première moitié de 2004, le Groupe interministériel a mis au point un Plan d'action pour 2004-2006, adopté par le gouvernement en juillet 2004. Le Plan d'action couvre les aspects suivants : législation applicable aux enquêtes et poursuites relatives aux infractions pénales liées à la traite des êtres humains, aide et protection des victimes de la traite, prévention, formation et coopération internationale. Le Plan d'action est un document opérationnel qui précise les responsables de la mise en œuvre et du financement des activités.
84. En ce qui concerne le cadre juridique, en avril 2004, l'Assemblée nationale a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des

²⁶ En 2004, selon les statistiques fournies, la police n'a traité que quatorze affaires de traite, touchant dix-neuf victimes. Par ailleurs, quatorze personnes soutenues par une ONG ont semble-t-il été victimes de la traite, mais n'ont pas pris part à des poursuites pénales.

²⁷ Créé sur décision du gouvernement le 18 décembre 2003. Ce groupe de travail se compose de représentants de ministères, d'organismes gouvernementaux, d'organisations internationales et d'ONG.

femmes et des enfants. En mars 2004, le Code pénal a été modifié pour créer une nouvelle infraction, la traite des personnes, assortie de peines sévères²⁸. En mai 2005, des travaux étaient également en cours pour mettre au point une loi sur la protection des témoins.

85. L'une des priorités du Groupe interministériel a consisté à veiller à ce que les victimes bénéficient de toutes les formes de soutien. Cette aide est apportée par une ONG locale, « Kljuc » - Centre pour la lutte contre la traite des êtres humains, sur la base d'un accord signé avec le ministère de l'Intérieur en septembre 2003. Cependant, au cours de la visite, les membres du bureau du Commissaire ont appris qu'il demeurait une incertitude quant au financement des activités de l'ONG Kljuc par les autorités responsables.
86. L'accord précise les critères d'octroi d'une période de réflexion ainsi que les services fournis (abri, accès aux premiers soins de santé...) et les conditions d'octroi, de prolongation et d'annulation d'un permis de résidence provisoire. Les victimes ont droit à une période de réflexion de trois mois, sur la base d'un certificat délivré par l'ONG Kljuc et en vertu de la loi sur les étrangers ; cependant, elles ne reçoivent un permis de résidence provisoire pour la durée de la procédure que si elles sont prêtes à témoigner dans ce cadre et si leur témoignage est considéré comme important pour la procédure pénale. Le refus de témoigner est considéré comme un abus des droits accordés.
87. Un certain nombre de mesures ont été prises à des fins de prévention. Des activités et campagnes de sensibilisation ont été conduites, cofinancées par les différents ministères, l'UNHCR et des ONG. Deux programmes d'information sur les risques de la traite, qui ont été mis en œuvre, méritent une mention particulière : le programme VIOLET, destiné à un public scolaire, et le programme PATS, destiné aux demandeurs d'asiles les plus vulnérables résidant dans le centre d'accueil.
88. Des formations ont été organisées à l'attention des acteurs clés, comme la police, qui sont souvent les premiers à entrer en contact avec les victimes de la traite des êtres humains. De telles formations sont organisées au sein de la police depuis 2002. En avril 2004 a eu lieu une formation réunissant des membres de l'ONG Kljuc et des employés de la Police criminelle. La question de la traite des êtres humains a été abordée dans le programme annuel de formation des procureurs, dans le contexte des modifications du Code pénal ; enfin, en janvier 2005, une formation réunissant des ONG et des procureurs a été organisée.

Conclusions

89. Le Commissaire salue les efforts entrepris par les autorités slovènes pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. Les progrès accomplis jusqu'ici peuvent être largement attribués à l'application rapide du Plan d'action et aux efforts de coordination du Groupe interministériel. Ils ont également été rendus possibles grâce à la bonne coopération entre les différents ministères, le Parquet et les ONG, qui sont également représentés au sein du Groupe interministériel.

²⁸ Le nouvel article 397 du Code pénal, entré en vigueur en juillet 2004, prévoit une peine d'un à dix ans de prison pour les coupables de traite des personnes, la peine minimale étant de trois ans en cas de traite de mineurs ou de circonstances aggravantes comme l'usage de la force, l'enlèvement ou les mauvais traitements.

90. Le Commissaire est convaincu que le respect de la dignité et des droits fondamentaux de la victime devrait être au centre de tous les efforts pour lutter contre la traite, y compris la poursuite de ses auteurs. Il approuve la période de réflexion de trois mois accordée à toutes les victimes de la traite en Slovénie, mais il est préoccupé par les conditions strictes qui régissent l'octroi du permis de résidence, qui n'est pourtant que provisoire.
91. Le Commissaire souligne que l'aide aux victimes et les mesures de protection, dont l'octroi d'un permis de résidence, devraient se fonder sur les besoins de la victime et l'évaluation de sa situation. Il espère qu'une solution sera trouvée pour remédier au manque actuel de financement des activités de l'ONG Kljuc, afin de lui permettre de continuer de faire fonctionner le centre d'accueil et d'apporter une assistance aux victimes de la traite des êtres humains en Slovénie.
92. Le Commissaire encourage les autorités slovènes à prendre des mesures pour signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature en mai 2005.

11. Établissements pour personnes handicapées

93. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes d'affecter des ressources suffisantes à la réforme en cours des institutions pour personnes handicapées.

Evolution de la situation et mesures adoptées

94. Dans ses commentaires, le gouvernement slovène a informé le Commissaire qu'il élaborait actuellement un projet de rénovation des établissements sociaux spéciaux, dont l'établissement pour personnes handicapées de Lukavci, qu'une délégation du Bureau du Commissaire a visité en 2001. Au cours de la visite de suivi, le ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales a donné davantage de renseignements sur les projets d'amélioration, adoptés en 2004 et qui concernent dix établissements. À Lukavci, il est prévu de transformer l'établissement en un centre plus petit et de faire sortir beaucoup de ses occupants, qui recevraient des soins à domicile. Les autorités ont également assuré que les lits-cages mentionnés dans le rapport du Commissaire ne sont plus employés. La politique générale, fondée sur une étude de 2003, prévoit que les soins apportés dans les établissements sociaux reposent sur une approche communautaire qui met l'accent sur le traitement personnalisé de chaque patient.

Conclusions

95. Le Commissaire salue les projets d'amélioration des établissements sociaux et approuve l'approche communautaire adoptée en matière de soins aux personnes handicapées dans les établissements sociaux et dont les premiers résultats se font sentir.

12. Droit du travail

96. Dans son rapport, le Commissaire recommandait aux autorités slovènes de prendre des mesures en vue d'assurer l'égalité d'accès à l'emploi à tous, notamment aux personnes âgées, aux femmes et aux Roms, de renforcer le contrôle de l'application du droit du travail, notamment concernant le salaire minimum, et de garantir rapidement un droit à réparation aux victimes d'irrégularités.

97. Dans ses commentaires sur le rapport initial du Commissaire, le gouvernement slovène a renseigné le Commissaire sur les dispositions juridiques en vigueur et en particulier l'article 6 de la loi sur l'emploi, qui interdit toute discrimination à l'embauche, notamment fondée sur l'âge et le sexe. Le gouvernement a également mentionné les actions du Bureau pour l'égalité des chances, qui a par exemple ouvert récemment une ligne téléphonique gratuite offrant des conseils sur les questions d'emploi et de discrimination, ainsi que différents programmes portant sur le marché du travail, l'emploi, la formation et l'éducation²⁹.

Evolution de la situation et mesures adoptées

98. Concernant l'égalité d'accès à l'emploi, en particulier pour les femmes et les personnes âgées, les représentants du ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales ont présenté aux membres du bureau du Commissaire les mesures spécifiques prises pour venir en aide aux milliers d'anciens travailleurs du textile, avant tout des femmes, qui ont été licenciés à la suite de la crise de l'industrie textile en Slovaquie. Le Commissaire a évoqué leur situation dans son rapport, en recommandant la prise de mesures offrant notamment des possibilités de requalification et introduisant, dans le droit, une interdiction expresse de la discrimination fondée sur l'âge. En 2003-2004, des programmes actifs d'aide à l'emploi ont été appliqués à l'attention de ce groupe. Les femmes concernées ayant un faible niveau de compétences, ces programmes passaient par une requalification, une remotivation et une formation en milieu professionnel. Selon les autorités, ce projet pourtant coûteux n'a pas porté beaucoup de fruits jusqu'ici.

99. Concernant le renforcement de l'application du droit du travail, le gouvernement a fourni dans ses commentaires des renseignements complémentaires sur la législation en vigueur et le contrôle par l'Inspection du travail des violations en matière d'embauche et de salaires. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi relative au contrôle de l'inspection en 2002, de nouveaux pouvoirs ont été attribués aux inspecteurs. Les autorités indiquent que ces mesures ont renforcé le rôle préventif de l'Inspection du travail. Les inspecteurs ont également davantage de possibilités d'intervenir en cas de violations sérieuses. Au cours de la visite de suivi, le ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales a donné des renseignements sur les inspections menées, lesquelles ont augmenté de 10 % en 2004. Plus de 4.000 violations ont été détectées, la plupart dans l'hôtellerie-restauration, la construction et la vente au détail, en général dans de petites entreprises. Les violations portaient le plus souvent sur le respect du contrat de travail, le salaire, les heures supplémentaires et les congés. Bien que le mécanisme ait été renforcé ces dernières années, les autorités ne sont pas certaines qu'il suffise à lui seul à répondre pleinement aux violations du droit du travail.

Conclusions

100. Le Commissaire salue les mesures prises jusqu'ici pour améliorer l'égalité d'accès à l'emploi et les efforts entrepris pour contrôler l'application du droit du travail. Comme les autorités, il estime que ces mesures seules ne suffiront pas et encourage ces dernières à insister davantage sur la prévention, par exemple en informant les employeurs, les employés et le grand public sur leurs droits et leurs devoirs.

²⁹ Pour plus de détails, voir les observations du gouvernement, pages 40-45.