



Résumé du rapport slovène sur les mesures de lutte contre la discrimination par Maja Katarina / Meira Hot

1. Introduction

Ethniquement parlant, la Slovénie est un Etat très homogène. Selon le recensement réalisé en 2002, le pays se compose de 83% de Slovènes, 0,11% d'Italiens, 0,32% de Hongrois et 0,17% de Roms. On y dénombre aussi 1,98% de Serbes, 1,81% de Croates, 1,10% de Bosniaques et d'autres minorités originaires de l'ancienne Yougoslavie résidant en Slovénie, qui ont émigré en Slovénie tout au long de la période d'existence de l'Etat yougoslave. Les membres des minorités ethniques italiennes et hongroises jouissent du statut de minorités autochtones. La Slovénie accorde une attention toute particulière à la position des minorités hongroises et italiennes vivant sur son territoire ainsi qu'aux minorités slovènes résidant dans les pays voisins. Les ressortissants de l'ex-République yougoslave ne bénéficient pas de droits de minorités collectifs.

La Constitution garantit également une protection spéciale pour les Roms. Les droits spécifiques dont jouit la communauté rom sont réglementés par neuf lois spécifiques et divers programmes gouvernementaux, ayant pour objectif d'améliorer la situation de la population rom dans le pays. Cependant, il existe un projet de loi spécial visant la protection de la population rom, qui n'a pas encore été adopté mais devrait l'être par l'Assemblée nationale au mois de mai 2007.

Les Roms de Slovénie sont souvent victimes de discrimination, spécialement au niveau de l'accès à l'emploi, à l'enseignement, au logement, etc.

Selon le communiqué de presse d'Amnesty International paru en novembre 2006, les enfants roms de Slovénie continuent d'être victimes de discrimination indépendamment des stratégies et des programmes adoptés par le gouvernement. Selon le rapport précité, qui contenait un état des lieux de la situation des Roms en Bosnie et Herzégovine, en Croatie et en Slovénie, l'extrême pauvreté, la discrimination dans les écoles et l'absence de programmes scolaires réellement intégrant et multiculturels constituent autant de violations du droit à l'éducation des enfants roms. Repas, manuels scolaires et transports sont parfois offerts gratuitement aux enfants roms. Mais même aller jusqu'à l'école peut s'avérer impossible lorsque celle-ci est trop éloignée pour s'y rendre à pied et que les vêtements des enfants ne sont pas assez chauds pour les protéger contre les rigueurs de l'hiver. Les enfants sont souvent incapables d'étudier ou de réaliser leurs devoirs scolaires dans des domiciles froids et surpeuplés. Dans certains cas, les enfants roms subissent une discrimination de la part de leurs propres enseignants. Les stéréotypes négatifs appliqués au "mode de vie" ou à l'attitude des Roms face à l'enseignement servent souvent à expliquer, même dans la bouche des éducateurs, le faible taux de fréquentation et d'obtention de diplômes des Roms. Les enseignants, les enfants roms et les parents reconnaissent généralement qu'un grand nombre des difficultés rencontrées par les enfants roms à l'école primaire sont imputables aux barrières linguistiques. Bon nombre d'enfants roms n'ont qu'une maîtrise limitée voire aucune de la langue parlée par la population majoritaire. Pour l'heure, les langues parlées par les Roms sont virtuellement absentes des écoles des trois pays; à la différence d'autres langues minoritaires. D'autres mesures qui pourraient contribuer à surmonter les obstacles linguistiques, telles que l'amélioration de l'accès à



l'enseignement maternel pour les enfants roms et l'engagement d'assistants éducatifs roms formés à cet effet, n'ont pas encore été mises en œuvre de manière systématique et cohérente. La culture et l'histoire des Roms ne sont généralement pas incluses de manière systématique dans les programmes scolaires.¹

2. Législation principale

L'article 14 de la Constitution garantit l'égalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales sans distinction d'origine nationale, de race, de sexe, de langue, de religion, de conviction politique ou autre, de situation matérielle, de naissance, d'éducation, de statut social ou de toute autre circonstance personnelle. Outre la clause d'égalité générale, certaines autres dispositions de la Constitution garantissent l'égalité en ce qui concerne les droits de la personne dans les actions judiciaires et administratives, le processus de vote, l'emploi, la participation aux affaires publiques, le mariage et la famille, le statut parental, les communautés religieuses et les charges pénales.

La Slovénie s'est engagée à respecter les traités internationaux de lutte contre la discrimination, notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Charte sociale européenne révisée, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les Conventions de l'Organisation internationale du travail concernées.

Pour assurer la mise en œuvre des directives relatives à l'égalité raciale et à la promotion de l'égalité de traitement en matière d'emploi, le gouvernement a adopté la Loi sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, qui est entrée en vigueur le 7 mai 2004, et la Loi sur l'emploi et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées, qui est entrée en vigueur le 25 juin 2004. Cependant, en juin 2006, la Commission européenne a adressé un avis raisonné au gouvernement slovène, déclarant que la Slovénie n'avait pas mis en œuvre certaines dispositions de la directive relative à l'égalité raciale. Dès lors, le gouvernement slovène a désigné, le 12 octobre 2006, un groupe de travail chargé de préparer les modifications et les amendements à apporter à l'actuelle loi d'antidiscrimination, qui devraient mettre en application les commentaires émanant de la Commission européenne. Ce groupe de travail s'est d'ores et déjà réuni à deux reprises pour ébaucher certaines dispositions destinées à la nouvelle loi. La Loi modifiant la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement devrait être prête pour le mois d'avril 2007 et devrait être discutée au parlement en juillet 2007.

En ce qui concerne les lois relatives aux secteurs spécifiques, on trouvera une clause explicite d'antidiscrimination dans la Loi sur les relations de travail, laquelle est entrée en vigueur au mois de janvier 2003. Certaines autres lois interdisent explicitement le traitement discriminatoire. Il s'agit de la Loi sur le statut juridique des communautés religieuses, de la Loi sur les associations, de la Loi sur les partis politiques et de la Loi sur les médias. Les autres législations ne comportent généralement pas de normes d'antidiscrimination spécifiques mais le concept d'antidiscrimination peut être compris à partir des dispositions de ces lois.

Les actes de discrimination peuvent également être considérés dans certaines circonstances comme des infractions pénales. Le code pénal sanctionne la violation de l'égalité et

¹ Rapport Faux départ: l'exclusion des enfants roms de l'enseignement primaire en Bosnie et Herzégovine, en Croatie et en Slovénie

<http://www.amnestyusa.org/regions/europe/document.do?id=ENGUSA20061105001>

l'incitation à la haine ethnique, raciale et religieuse, les dissensions ou intolérance notamment. Selon les dispositions de l'article 141 du code pénal, toute personne qui prive une autre personne de la jouissance d'un droit de l'homme ou d'une liberté fondamentale que reconnaît la communauté internationale ou que mentionne la Constitution ou les statuts ou en restreint la jouissance ou accorde à une autre personne un privilège ou un avantage spécial pour un motif de nationalité, de race, de couleur, de religion, d'origine ethnique, de sexe, de langue, de conviction politique ou autre, d'orientation sexuelle, de statut social, de naissance, d'éducation, de situation sociale ou toute autre circonstance sera punie.

La législation est généralement harmonisée avec les directives de l'UE. Cependant, comme les lois de base en ce domaine sont assez neuves, il n'existe pratiquement pas de jurisprudence afférente, d'où la difficulté d'établir avec certitude dans quelle mesure cette législation est respectée et suivie dans la pratique. Selon nous toutefois, les personnes ne sont généralement pas informées comme elles le devraient au sujet de leurs droits et des possibilités dont elles disposent en cas de discrimination. Selon les informations fournies par l'Inspection du travail, quatre actions pour discrimination sur le lieu du travail seulement ont été introduites devant les tribunaux entre les mois de janvier à de novembre 2004.

3. Principes généraux et définitions

Selon la Loi sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement (LMOPET), l'égalité de traitement est requise indépendamment des circonstances personnelles telles que la nationalité, l'origine raciale ou ethnique, le sexe, l'état de santé, un handicap, la langue, la conviction religieuse ou autre, l'âge, l'orientation sexuelle, l'éducation, la situation financière, le statut social ou d'autres circonstances personnelles. Les actes discriminatoires seront interdits dans chacun des domaines de la vie sociale et particulièrement dans les domaines de l'emploi, des relations de travail, de la participation à des syndicats et associations d'intérêts, de l'enseignement, de la sécurité sociale et la fourniture des biens et services ainsi que de l'accès à ceux-ci. La LMOPET prévoit des définitions de la discrimination directe et de la discrimination indirecte, du harcèlement et des rétorsions, toutes ces définitions correspondant à celles qui sont prévues par les deux directives, et elle interdit tout comportement de ce type. La loi dispose aussi qu'un comportement produisant un effet similaire à celui d'une discrimination directe ou indirecte sera également considéré comme étant une discrimination directe ou indirecte.

L'alinéa 4 de l'article 4 de la LMOPET établit que les comportements consistant à enjoindre une personne à agir de manière discriminatoire qui ont un effet similaire à celui dont il est fait état dans les alinéas précédents (qui définissent l'égalité de traitement, la discrimination directe et indirecte) seront considérés comme étant une discrimination directe ou indirecte. La législation nationale n'énonce pas explicitement que la discrimination fondée sur des caractéristiques présumées sera interdite et n'interdit pas explicitement non plus la discrimination fondée sur l'association avec des personnes ayant des caractéristiques particulières.

La Loi sur les relations de travail (LRT) régleme les relations d'emploi et est une lex specialis par rapport à la Loi sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement (LMOPET). Toutefois, une personne qui a vécu une discrimination dans le domaine de l'emploi peut invoquer la LMOPET si celle-ci est plus favorable ou plus exacte dans son affaire. Adoptée en 2002 conformément aux directives, la LRT interdit explicitement la discrimination. L'article 5 de la Loi sur l'emploi et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées (LERPH) interdit explicitement la discrimination directe et indirecte durant le recrutement et l'emploi des personnes handicapées, dans ce qui concerne la résiliation du



contrat de travail ainsi que dans les procédures définies par cette loi. Il s'agit des procédures utilisées pour définir le statut d'une personne handicapée et de la procédure permettant d'acquérir le droit à la réinsertion professionnelle.

La législation définit au moyen d'exceptions les activités professionnelles dans lesquelles une distinction peut être établie en raison de leur caractère ou de leurs circonstances, selon les motifs de la religion, du sexe, de l'âge et du handicap, par exemple pour les membres de l'armée, les membres de la police, les juges, etc. Toutefois, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'est pas autorisée. La LMOPET contient un test de justification et/ou de proportionnalité général qui concerne les exceptions professionnelles possibles. L'alinéa 1 de l'article 2 de la LMOPET déclare que les dispositions de cette loi n'excluent pas la différence de traitement ou les restrictions objectivement et raisonnablement justifiées se fondant sur une circonstance personnelle spécifique, déterminée par des lois spéciales visant à atteindre un objectif légitime.

Comme énoncé dans le paragraphe précédant, la législation slovène prévoit quelques exceptions aux règles générales d'antidiscrimination. Elle autorise une distinction fondée sur les motifs de la religion, du sexe, de l'âge et d'un handicap pour ce qui concerne les membres des forces armées, les membres de la police et les juges, sous les conditions spécifiées par la loi. Des services de réinsertion professionnelle ont été instaurés afin d'offrir un aménagement raisonnable, comprenant notamment la production d'un programme visant l'équipement de travail requis et les adaptations nécessaires des postes de travail ainsi que de l'environnement de travail pour la personne handicapée. Ces services sont financés à partir du budget national, du Fonds de promotion de l'emploi des personnes handicapées et d'autres sources encore. Les droits de réinsertion professionnelle ainsi que les droits en résultant sont réglementés par la Loi sur l'emploi et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées (LERPH), laquelle interdit explicitement la discrimination directe et indirecte dans l'emploi des personnes handicapées, au cours de leur exercice professionnel et en termes de cessation d'emploi. La Loi sur les relations de travail (LRT) établit que l'employeur est tenu d'adapter le lieu de travail en tenant compte du handicap des travailleurs et conformément aux réglementations relatives à la santé et la sécurité au travail.

Il n'existe à ce jour pas de règles ni de jurisprudence traitant de situations de discrimination multiple.

4. Champ d'application matériel

La LMOPET garantit l'égalité de traitement dans tous les domaines de la vie sociale et spécialement dans ceux de l'emploi, des relations de travail, de l'affiliation aux syndicats et aux associations d'intérêts, de l'éducation, de la sécurité sociale et de la fourniture des biens et services ainsi que de l'accès à ceux-ci. L'interdiction de la discrimination dans les domaines des soins de santé, des avantages sociaux et du logement n'est pas explicitement mentionnée mais l'accès aux biens et services et la fourniture de ceux-ci connaissent une formulation très générale et pourraient également inclure ces motifs.

La LMOPET est une *lex generalis* et ses dispositions se rapportent à chacun des domaines de la vie sociale. D'autre part, la Loi sur les relations de travail (LRT) est une *lex specialis* visant le domaine de l'emploi, qui interdit explicitement et de façon détaillée la discrimination au niveau du recrutement, des conditions d'emploi et de la résiliation d'un contrat de travail dans le secteur public comme dans le secteur privé.

5. Mise en application de la loi

Une victime de discrimination dispose de procédures officielles et informelles pour s'assurer une protection de son droit à l'égalité de traitement. La victime peut engager une procédure auprès de l'Avocat du principe d'égalité ou, en cas de violation des droits de l'homme ou libertés fondamentales par l'Etat ou un organe lié à l'Etat, elle peut déposer plainte auprès du Médiateur pour les droits de l'homme. L'Avocat peut donner pour conseil à l'inspection ou l'instance compétente d'engager une procédure officielle pour discrimination présumée. La victime peut également déposer directement plainte auprès du service d'inspection sous la forme d'une procédure administrative officielle. La discrimination implique qu'il y a perpétration d'un délit et l'auteur de l'acte délictueux sera condamné à payer une amende. La victime peut également engager une procédure civile afin de garantir son droit à être indemnisée pour les dommages subis en conséquence directe de la discrimination.

La LMOPET permet une coopération entre le plaignant et les ONG dans le cadre de procédures administratives et judiciaires mais la disposition est très générale. L'article 23 dit que les organisations non gouvernementales auront le droit de prendre part aux procédures judiciaires et administratives initiées par les victimes supposées de discrimination. Cependant, les règles en matière de procédures administratives et civiles ne donnent pas aux ONG la capacité juridique de participer aux procédures au sens de la directive. Selon le Tribunal constitutionnel, les entreprises et autres associations n'ont pas le droit de contester les réglementations qui interfèrent avec le statut juridique de leurs membres ou d'autres personnes. Ils n'ont un intérêt juridique que si la réglementation en question interfère directement avec leurs droits, leurs intérêts légaux ou leur statut dans la mesure où une victime juridique de discrimination peut engager des actions pénales et peut même prendre en charge la poursuite des infractions pénales si le ministère public retire ses accusations. La victime a également la possibilité d'utiliser des procédures administratives, un examen judiciaire et le mécanisme de plainte constitutionnel pour la protection de ses droits.

L'article 6, alinéa 4 de la LRT dispose que, lorsqu'un candidat ou un travailleur allègue durant un procès l'existence de faits qui justifient la supposition que l'interdiction de la discrimination fondée sur les motifs de l'alinéa précédent peut s'appliquer, la charge de la preuve incombe à l'employeur. L'alinéa 3 de l'article 45 contient la même disposition. La loi constitutionnelle ne dispose d'aucune disposition explicite relative à la charge de la preuve. Dans les affaires de discrimination, la charge de la preuve incombe au contrevenant présumé. Si la personne discriminée cite des faits justifiant l'allégation selon laquelle l'interdiction de la discrimination a été violée, le contrevenant présumé doit prouver qu'il n'a pas violé le principe de l'égalité de traitement. Cette règle résulte à la fois de la LMOPET et de la LRT. Si une infraction de l'interdiction de discrimination est établie, les sanctions afférentes s'appliquent sous la forme de sanctions pénales, d'indemnisation, etc. Dans le cas d'un employeur qui serait jugé responsable d'une violation de la disposition d'antidiscrimination selon le droit délictueux, le travailleur a le droit de réclamer des dommages et intérêts. Si le tribunal estime que le travailleur a été victime de discrimination lors de la résiliation de son contrat de travail, cette résiliation n'est pas juridiquement valable.

La législation nationale ne spécifie pas si l'utilisation du "test de situation" serait recevable comme preuve au tribunal. L'article 22 de la LMOPET déclare de façon très générale que, dans les cas de violation de l'interdiction de la discrimination en vertu de l'article 3 de la LMOPET, les personnes confrontées à une discrimination auront le droit de demander qu'une affaire de violation du principe de l'égalité de traitement soit instruite dans les procédures administratives et judiciaires de la façon déterminée par la loi. Comme la recevabilité de la preuve est décidée par le tribunal et qu'il n'existe pas de règle en matière de procédures

civiles ou administratives établissant le test de situation comme preuve recevable, nous pensons qu'un test de situation pourrait être autorisé comme preuve mais cette décision se prendra au cas par cas.

En ce qui concerne la preuve statistique au tribunal, les plaignants ont le droit de demander ou exiger que les défendeurs fournissent des données statistiques mais cette possibilité est limitée par la Loi sur la protection des données personnelles. Il n'existe pas de jurisprudence concernée à ce jour où des données statistiques auraient été utilisées.

L'article 24 de la LMOPET définit qu'une action discriminatoire constituera une infraction mineure pour laquelle le contrevenant sera condamné à une amende et il en fixe la marge de 50.000 SIT (soit 208 euros) à 300.000 SIT (soit 1.250 euros) pour une personne qui commet une infraction et de 500.000 SIT (soit 2.083 euros) à 10.000.000 SIT (soit 41.666 euros) pour une personne morale ou un entrepreneur à titre individuel. De plus, l'article 26 de la Constitution accorde à tous le droit d'obtenir une indemnisation pour le préjudice causé par des actions illégales qui concernent l'exercice de toute fonction ou autre activité par une personne ou un organe exécutant cette fonction ou activité sous l'autorité de l'Etat, sous l'autorité d'une communauté locale ou en qualité de personne investie d'une autorité publique. Toute personne ayant été victime de préjudice a également le droit de demander une indemnisation directement à la personne ou à l'organe qui a provoqué le préjudice.

Les tribunaux slovènes n'ont statué que sur deux affaires concernant la Loi relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, depuis son adoption en 2004. En outre, seules deux affaires de violation de l'article 6 de la Loi sur les relations de travail ont été examinées par les tribunaux du travail et les juridictions sociales. La Cour supérieure du travail et des affaires sociales a également traité des violations de l'article 6 de la LRT mais n'a pas constaté de violation de cet article. La Cour constitutionnelle a constaté l'existence d'une violation de l'article 14 de la Constitution.

Les données fournies par les tribunaux du travail et les juridictions sociales sur les violations du principe de l'égalité de traitement pour le motif de la religion ou des convictions religieuses, d'un handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle dans l'emploi n'ont prouvé qu'un seul cas de discrimination alléguée dans la procédure de sélection d'un candidat. Cette question est actuellement réexaminée à la Cour supérieure du travail et des affaires sociales.

6. Organismes de promotion de l'égalité de traitement

La LMOPET fonde trois organismes spéciaux chargés de la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement: (1) le Conseil gouvernemental pour la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement, (2) l'Avocat du principe d'égalité et (3) l'Office pour l'égalité des chances. L'Avocat du principe d'égalité est entré en fonction le 1^{er} janvier 2005 alors que le Conseil pour la mise en application du principe de l'égalité de traitement a tenu sa première séance en mai 2005. Les deux organismes couvrent tous les motifs couverts par la LMOPET et ne se limitent pas à la race et à l'appartenance ethnique. Il n'existe pas d'organismes de promotion de l'égalité de traitement dont le mandat est limité à la promotion de l'égalité de traitement indépendamment de l'origine raciale ou ethnique.

Le Conseil est un organe consultatif ayant pour principale responsabilité d'émettre des recommandations et de surveiller les positions des groupes individuels par rapport à la LMOPET mais il n'offre pas d'assistance aux victimes. Il est conçu pour lutter contre la discrimination systématique.

La principale responsabilité de l'Avocat consiste à entendre des affaires de violations alléguées de l'interdiction de la discrimination. Ce processus commence par une plainte verbale ou écrite, qui peut être anonyme mais qui doit inclure suffisamment de données



pour permettre que l'affaire soit entendue. L'audience est informelle et gratuite et l'Avocat et autres employés de l'Office pour l'égalité des chances doivent veiller à ce que toutes les informations présentées durant l'audience restent confidentielles. L'Avocate du principe d'égalité en place a reçu 31 plaintes en 2005 et a traité 11 affaires. Elle a établi l'existence d'une discrimination dans cinq cas et a demandé au contrevenant de porter remède aux irrégularités dans un certain délai.

La Loi sur l'emploi et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées (LERPH) adoptée par le parlement en mai 2004 a créé l'Institut de la République de Slovénie pour la réinsertion, l'investissant des tâches suivantes: (1) l'harmonisation et la coordination du développement personnel dans ce domaine, (2) la production de normes pour les services de réinsertion professionnelle, des travaux de recherche et des normes pour la formation et les qualifications des spécialistes et des personnes qui travaillent à l'offre d'une réinsertion professionnelle (3) la préparation de la méthodologie d'évaluation des réalisations professionnelles des personnes handicapées et la surveillance en ce domaine et (4) d'autres tâches liées à l'exécution des dispositions de cette loi. Le financement sera assuré à partir du budget national.

Comme le principe de l'égalité de traitement et l'interdiction de la discrimination sont incorporés dans la Constitution en tant que première disposition de celles qui garantissent les droits de l'homme fondamentaux (article 14), le Médiateur des droits de l'homme est un autre organe spécialisé dans le dépôt de plaintes *informelles* et est une forme indépendante et impartiale de protection informelle à disposition des personnes par rapport aux autorités de l'Etat, aux autorités locales autonomes et aux personnes investies d'une autorité publique. Toute personne qui croit que ses droits de l'homme ou ses libertés fondamentales ont été bafoués par un acte ou une action d'un organe peut adresser une requête au Médiateur afin qu'il entame les procédures et le Médiateur peut également intenter un procès de sa propre initiative.