



Assemblée générale

Distr. générale
31 octobre 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme
Groupe de travail sur l'Examen périodique universel
Vingt-neuvième session
15-26 janvier 2018

Résumé des communications de parties prenantes sur le Monténégro*

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

I. Cadre général

1. Le présent rapport a été établi en application des résolutions 5/1 et 16/21 du Conseil des droits de l'homme, compte tenu de la périodicité de l'Examen périodique universel. Il s'agit de huit communications de parties prenantes à l'Examen périodique universel, présentées sous une forme résumée en raison de la limite fixée à la longueur des documents¹.

II. Renseignements reçus des parties prenantes

A. Étendue des obligations internationales et coopération avec les mécanismes et organes internationaux de protection des droits de l'homme²

2. Le Conseil de l'Europe note qu'en 2013 le Monténégro a ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)³.

3. En 2014, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est félicité de la ratification par le Monténégro, en 2013, de la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie⁴.

B. Cadre national des droits de l'homme⁵

4. Le Défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro (Médiateur) indique que les modifications apportées en 2014 à la loi relative au Défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro renforcent son autonomie et son indépendance et consolident son mandat en tant que mécanisme national de prévention de la torture et que

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction.



mécanisme institutionnel de protection contre la discrimination. Toutefois, il note que la proposition concernant la possibilité pour le Médiateur d'agir en qualité d'*amicus curiae* n'a pas été acceptée et que les fonds alloués aux activités promotionnelles ne sont pas suffisants⁶.

5. Le Médiateur indique que les activités du mécanisme national de prévention ont été menées dans un espace de travail distinct, que le Groupe de travail sur le mécanisme national de prévention comprend des experts externes de différents domaines et que les plans de visite quadriennaux et annuels du mécanisme ont été adoptés en consultation avec des ONG. Il note également une augmentation importante du nombre de plaintes émanant de personnes privées de liberté en raison des activités du mécanisme national de prévention⁷. Amnesty International déclare que les recommandations du mécanisme national de prévention sont souvent ignorées par les autorités et que des préoccupations demeurent quant à son indépendance⁸. En 2014, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a recommandé au Monténégro d'envisager de créer une rubrique budgétaire distincte pour les activités du mécanisme national de prévention dans le budget total du Bureau du Médiateur⁹.

C. Respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, compte tenu du droit international humanitaire applicable

1. Questions touchant plusieurs domaines

*Égalité et non-discrimination*¹⁰

6. Le Médiateur déclare que le cadre législatif du Monténégro est largement en conformité avec les normes en matière de lutte contre la discrimination énoncées dans les traités internationaux que le Monténégro a ratifiés et les directives de l'Union européenne¹¹. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe note que la loi de 2014 portant modification de la loi sur l'interdiction de la discrimination introduit une nouvelle notion, celle de discrimination directe et indirecte, et une définition des discours de haine, en conformité avec les normes européennes. Il fait également observer qu'une modification législative du Code pénal du Monténégro adoptée en 2013 prévoit que les tribunaux considèrent que la commission d'une infraction pénale motivée par la haine fondée sur la race, la religion, l'origine nationale ou ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre constitue une circonstance aggravante¹². Le Médiateur estime qu'il est essentiel, de même, de modifier les dispositions relatives aux délits et d'éliminer les insuffisances actuelles en ce qui concerne la détection et la répression des discours et crimes haineux¹³.

7. Tout en reconnaissant que des améliorations ont été enregistrées au niveau de la législation, Amnesty International relève un certain nombre de mesures qui menacent les dispositifs de lutte contre les discriminations existant au Monténégro, qui sont déjà faibles, au nombre desquelles la suppression du Conseil de lutte contre la discrimination, la révocation du conseiller pour les droits de l'homme auprès du Premier Ministre et une diminution signalée de l'appui aux mesures visant à garantir les droits des LGBTI¹⁴.

8. En 2014, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a noté avec satisfaction qu'une formation à la lutte contre la discrimination avait été fournie dans de nombreux secteurs, y compris aux membres du Bureau du Médiateur, aux ONG de défense des droits de l'homme, au personnel des services d'inspection et aux représentants des collectivités locales¹⁵. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe est préoccupé par le manque de compétences au Bureau du Médiateur pour pouvoir traiter les plaintes pour discrimination de façon efficace¹⁶.

9. En 2015, le Comité des Ministres, concernant la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, a noté que les stéréotypes et les préjugés négatifs à l'égard de personnes appartenant à la minorité rom, en particulier les personnes déplacées originaires du Kosovo**, persistaient. Il a recommandé que le Monténégro étende la portée

** Toute référence au Kosovo figurant dans le présent document doit être entendue dans le contexte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

des mesures visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interethnique dans l'ensemble du pays¹⁷. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe déclare que plusieurs rapports indiquent que les Roms demeurent la minorité la plus vulnérable et la plus marginalisée au Monténégro¹⁸.

10. Le Médiateur indique que les LGBTIQ sont toujours exposés au risque de diverses formes de violation de leurs droits, notamment la violence¹⁹. Le Conseil de l'Europe note que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, tout en louant le Monténégro pour les mesures qu'il a prises en vue d'améliorer les droits de l'homme des LGBTI, demande instamment aux autorités de poursuivre leurs efforts en vue de lutter contre l'homophobie et la transphobie, notamment au moyen d'activités informatives et éducatives systématiques, et les invite à enquêter efficacement sur tous les cas signalés de violence à l'égard des LGBTI²⁰.

Développement, environnement, entreprises et droits de l'homme

11. Le Médiateur dit que le Monténégro a amélioré son cadre normatif et institutionnel dans le domaine de la protection de l'environnement et que les violations du droit à un environnement sain sont principalement imputables à la mise en œuvre inégale de la réglementation dans les domaines de la planification urbaine, de la construction, de l'élimination des déchets et de la pollution atmosphérique et sonore. Il note que la sensibilisation à l'environnement de la population est encore faible²¹.

2. Droits civils et politiques

Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne²²

12. Amnesty International recommande au Monténégro de modifier le Code pénal pour définir la torture conformément à la Convention contre la torture, d'édicter des peines proportionnelles à la gravité de l'infraction et de supprimer la prescription pour la torture. Il recommande également au Monténégro de définir la disparition forcée séparément dans le Code pénal et de la reconnaître comme une infraction de caractère continu²³.

13. En 2014, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a recommandé au Monténégro de poursuivre et d'étendre les mesures visant à sensibiliser les policiers au respect de la diversité et des droits de l'homme et des droits des minorités. Il a également recommandé que les autorités renforcent les mécanismes de contrôle pour surveiller le comportement de la police²⁴.

14. Amnesty International signale que la torture et d'autres mauvais traitements continuent d'être infligés à des détenus dans les postes de police et les prisons au Monténégro et que les autorités diligenter rarement une enquête rapide et impartiale. Elle note que l'impunité existe également dans le contexte du maintien de l'ordre public, en particulier assuré par l'unité spéciale antiterroriste du Monténégro, comme le donnent à penser la lenteur de l'enquête et l'absence de mesures disciplinaires ou de poursuites pour les événements d'octobre 2015, lorsque la police antiémeute a fait un usage excessif de la force pour déloger un campement de manifestants à l'extérieur du Parlement²⁵.

15. Le Comité antitorture du Conseil de l'Europe note que lors de sa visite au Monténégro en 2013 il a reçu de nombreuses allégations de mauvais traitements physiques de personnes privées de liberté par la police. Il fait observer que la grande majorité d'entre elles font état de mauvais traitements infligés lors de l'interrogatoire et que les mauvais traitements sont dans certains cas d'une telle gravité qu'ils pourraient être considérés comme constituant des actes de torture. Il considère qu'il est nécessaire que le Monténégro applique une approche multidimensionnelle afin de changer la culture au sein de la police, qui considère que les mauvais traitements sont acceptables, et qu'il veille à ce que toute allégation de ce type fasse rapidement l'objet d'une enquête approfondie. Il appelle les autorités monténégrines au plus haut niveau à affirmer clairement de façon périodique que toutes les formes de mauvais traitements infligés à des personnes détenues sont illégales et seront punis en conséquence et à adopter des mesures de protection des lanceurs d'alerte²⁶.

16. Le Comité antitorture du Conseil de l'Europe recommande de faire en sorte que tous les prisonniers nouvellement arrivés reçoivent un examen médical approfondi et que le rapport médical soit systématiquement porté à l'attention du procureur compétent lorsque des blessures indiquant que des mauvais traitements ont été infligés sont enregistrées²⁷. Il recommande également de garantir expressément aux personnes privées de liberté par la police le droit d'accès à un médecin dès le début de leur privation de liberté²⁸.

17. Le Comité antitorture du Conseil de l'Europe note que le Monténégro a fait des efforts pour rénover les infrastructures de certaines prisons. Cependant, le Comité observe le surpeuplement dans certains centres de détention et recommande que le Monténégro poursuive ses efforts pour lutter contre cet état de choses²⁹.

18. Le Comité antitorture du Conseil de l'Europe note que, bien que la plupart des détenus interrogés aient déclaré avoir été traités correctement par le personnel pénitentiaire, il a reçu des allégations faisant état de mauvais traitements infligés à des détenus par le personnel et d'épisodes de violence entre prisonniers. Il recommande de dire avec fermeté au personnel pénitentiaire que faire subir des violences physiques ou verbales aux détenus est inacceptable et que ces comportements seront punis en conséquence, et recommande aux autorités de redoubler d'efforts pour enrayer et éliminer la violence entre détenus³⁰.

19. S'agissant du processus visant à mettre fin au placement de personnes présentant une déficience intellectuelle dans l'institution Komanski Most, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe exhorte le Monténégro à élaborer des solutions de rechange en matière de prise en charge, dans la communauté, et à engager un processus de fermeture de l'institution qui soit progressif et soigneusement planifié³¹.

20. Le Conseil de l'Europe signale que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe appelle les autorités à enquêter efficacement sur tous les cas signalés de violence à l'égard des personnes LGBTI et à garantir la responsabilité devant la loi³².

Administration de la justice, y compris impunité, et primauté du droit³³

21. En 2015, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a déclaré que, malgré des changements positifs intervenus au plan législatif, la corruption continue d'être une préoccupation importante au Monténégro³⁴. Il note les mesures prises, notamment l'adoption de la loi sur la prévention de la corruption et la création d'une agence pour la prévention de la corruption et d'un bureau du procureur spécial pour la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Toutefois, il fait observer que, si le cadre législatif et politique pourrait être considéré comme solide en théorie, son efficacité concrète continue d'être remise en question, en particulier en ce qui concerne les affaires de corruption de haut niveau³⁵.

22. Le Médiateur note que, malgré l'amélioration de l'efficacité des tribunaux et la réduction du nombre d'affaires en souffrance, les procédures judiciaires continuent d'être longues. Il considère qu'il est nécessaire de renforcer le système judiciaire et d'améliorer ses mécanismes de responsabilité³⁶.

23. Le GRECO note les modifications constitutionnelles adoptées en 2013 en vue de réduire l'influence politique sur la nomination des membres de haut niveau de l'ordre judiciaire en appliquant des procédures plus transparentes et fondées sur le mérite. Il recommande que le Monténégro prenne des mesures supplémentaires pour renforcer l'indépendance du Conseil de la magistrature, qui est responsable de la nomination, de la promotion, du transfert et de la révocation des juges³⁷. Le GRECO recommande également que le Monténégro développe plus avant le cadre disciplinaire pour les juges et les procureurs et publie des informations sur les plaintes reçues, les mesures disciplinaires prises et les sanctions appliquées contre des juges et des procureurs³⁸.

24. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe note que le droit d'utiliser des langues minoritaires devant les tribunaux est respecté dans la pratique et que dans les municipalités qui comptent une population minoritaire importante, des langues minoritaires sont parlées par des juges³⁹.

25. Amnesty International indique que l'impunité persiste pour les crimes de guerre qui ont été perpétrés contre la population civile du Monténégro. Amnesty International se réfère à plusieurs affaires de crimes de guerre qui ont abouti à l'acquittement des accusés et elle se félicite que sept de ces affaires fassent l'objet d'un examen afin de déterminer s'il existe des motifs suffisants pour rouvrir la procédure. Elle recommande que le Monténégro fasse en sorte que toutes les poursuites d'auteurs de crimes de droit international soient conduites sans délai et de manière impartiale et conformément aux normes internationales du procès équitable, comme recommandé également dans les recommandations 118.11⁴⁰ et 119.13⁴¹ du précédent Examen périodique universel⁴². Le Conseil de l'Europe note que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe recommande d'élaborer des programmes de formation professionnelle systématique en droit pénal international et droit humanitaire international à l'intention des procureurs et des juges⁴³.

26. Amnesty International note que les victimes de crimes de droit international ont rarement obtenu réparation et recommande au Monténégro d'introduire une législation établissant un cadre administratif efficace pour fournir des réparations aux victimes civiles de la guerre, y compris les membres de la famille des personnes disparues, conformément à la recommandation 117.62⁴⁴ formulée lors de l'Examen périodique universel précédent⁴⁵. Le Conseil de l'Europe note que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exhorté le Monténégro à élaborer, en étroite consultation avec les victimes, des initiatives de réparation qui aillent au-delà de l'indemnisation et visent notamment la réadaptation et l'inclusion sociale des victimes si nécessaire⁴⁶.

Libertés fondamentales et droit de participer à la vie publique et politique⁴⁷

27. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note que la législation électorale a été modifiée afin de créer des conditions plus favorables à l'élection de députés issus de minorités nationales. Cependant, il relève que l'introduction d'une règle particulière pour la minorité croate, qui abaisse le seuil des voix nécessaires pour obtenir un siège au Parlement, a créé une distinction injustifiée dans le traitement entre les candidats des minorités croate et rom, dont le nombre est très semblable selon le recensement de 2011⁴⁸.

28. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH) signale que les élections législatives de 2016 se sont déroulées avec plusieurs candidats en concurrence et que, de manière générale, les libertés fondamentales ont été respectées. Le BIDDH a noté que la Mission d'observation électorale a recommandé, entre autres choses, au Monténégro, d'apporter, au moyen d'un processus inclusif, des modifications à la législation électorale, en révisant les conditions en matière de résidence et de capacité juridique pour voter et en introduisant des mesures internes pour que les partis politiques assurent la promotion de femmes à des postes de haut niveau. Il recommande également de revoir le système de résolution du contentieux électoral pour garantir un recours efficace et rapide pour toutes les plaintes⁴⁹.

29. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note que le Monténégro a mis en place des conseils des minorités qui représentent les minorités nationales albanaise, bosniaque, croate, musulmane, rom et serbe, qui jouent un rôle actif dans la stimulation d'un débat public sur les questions touchant les minorités nationales. Cependant, il relève que, bien qu'elles aient été mises en place en vertu de la loi sur les droits des minorités et qu'elles jouent un rôle dans le processus législatif, elles sont essentiellement considérées comme des organisations non gouvernementales sans réel pouvoir de décision. Il note également qu'il n'existe pas de mécanisme pour garantir un équilibre entre les sexes dans leur composition et qu'ils font l'objet de critiques en raison de la perception selon laquelle ce sont des vecteurs du clientélisme politique⁵⁰. Le Médiateur considère qu'il est essentiel de renforcer le rôle de ces conseils, en particulier leurs fonctions consultatives, et d'encourager un appui financier supplémentaire pour la réalisation de leurs projets et autres activités⁵¹.

30. Amnesty International signale que les journalistes et les professionnels des médias continuent de recevoir des menaces, que certains d'entre eux ont été agressés physiquement, y compris par des policiers, et que des locaux de médias indépendants ont été endommagés. Amnesty International note que l'impunité persiste pour les violations

passées et les attaques plus récentes. Depuis l'Examen périodique universel précédent, quelque 20 à 25 cas établis d'attaque contre des journalistes et des médias ont été recensés chaque année mais, à quelques exceptions près, ces affaires n'ont pas été élucidées. Amnesty International note également que des journalistes qui critiquent le Gouvernement, de concert avec des ONG et des défenseurs des droits de l'homme, continuent de faire l'objet de campagnes de diffamation conduites par des médias favorables au Gouvernement⁵². Amnesty International recommande au Monténégro de prendre des mesures efficaces pour mettre fin à l'impunité pour les attaques passées contre les médias et les journalistes indépendants et de faire en sorte que tous les cas de menace et d'attaque contre des journalistes, des professionnels des médias, des ONG et des défenseurs des droits de l'homme fassent l'objet d'une enquête rapide, approfondie, impartiale et indépendante⁵³.

31. Amnesty International signale qu'en novembre 2013, le Ministère de l'intérieur a créé une commission chargée de suivre l'action des autorités compétentes dans les enquêtes sur les cas de menace et de violence contre des journalistes, les assassinats de journalistes et les attaques contre les biens appartenant aux médias. Amnesty International note, toutefois, que la Commission s'est vu refuser l'accès à des documents classés pertinents, que cinq membres non étatiques de la Commission sont encore privés de l'habilitation de sécurité, et que la Commission ne s'est pas réunie depuis 2016⁵⁴.

32. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe fait observer que, bien que la diffamation soit maintenant traitée par des tribunaux civils, il est important de veiller à ce que les jugements respectent pleinement les dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et il rappelle que l'allocation par les tribunaux de montants disproportionnés à titre de dommages-intérêts peut contrevenir à cet article⁵⁵.

33. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe estime inacceptable l'utilisation faite en public par certains politiciens de premier plan de propos incendiaires, y compris des insultes personnelles, à l'encontre de journalistes et de leurs travaux. Il note également des informations selon lesquelles le contenu des médias est fortement influencé par les intérêts commerciaux et politiques des propriétaires de médias, et la propriété des médias n'est pas transparente⁵⁶.

34. Alliance Defending Freedom International (ADF International) note qu'en vertu de la loi, un groupe religieux doit s'enregistrer auprès de la police dans les quinze jours suivant sa constitution pour être reconnu comme personne morale. ADF International fait observer en outre que la plupart des groupes religieux sont opposés au projet de loi sur la liberté de religion au Monténégro que le Gouvernement a soumis en 2015, qui permettrait aux seuls citoyens monténégrins d'établir des groupes religieux et d'enseigner des cours d'instruction religieuse ; ferait obligation aux groupes religieux d'« informer de façon confidentielle » le Gouvernement avant de nommer les représentants religieux ; et ferait que tous les monastères et églises construits avant 1918 deviendraient la propriété de l'État⁵⁷. ADF International recommande au Monténégro de veiller à ce que tout système d'enregistrement des communautés religieuses ne soit pas discriminatoire à l'égard de toute personne ou tout groupe et à ce que les autorités s'abstiennent d'intervenir dans la gouvernance des communautés religieuses, de prendre le parti de toute faction religieuse ou d'en tirer un bénéfice de façon inéquitable⁵⁸.

35. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note qu'aucun progrès notable n'a été accompli en ce qui concerne la restitution des biens religieux confisqués sous l'ancien régime communiste et il invite les autorités à procéder à cette restitution⁵⁹.

Interdiction de toutes les formes d'esclavage⁶⁰

36. En 2016, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a noté l'adoption d'une stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2012-2018, mise en œuvre dans le cadre de plans d'action annuels ou semestriels. Toutefois, il a noté qu'il n'y avait pas de suivi ou d'évaluation externes de la mise en œuvre de la stratégie ou des plans et a recommandé au Monténégro d'examiner la possibilité de

désigner un mécanisme indépendant chargé de suivre les activités des institutions de l'État relatives à la lutte contre la traite⁶¹.

37. En 2016, le Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains s'est félicité d'un certain nombre de progrès accomplis dans l'action menée par le Monténégro pour lutter contre la traite des êtres humains⁶². Le Comité a recommandé au Monténégro de prendre des mesures supplémentaires pour garantir que toutes les victimes de la traite bénéficient de mesures d'assistance et de protection ; de faciliter l'accès des victimes à une indemnisation ; de garantir l'application de la disposition prévoyant l'absence de sanctions pour les victimes de la traite ; et de veiller à ce que les cas de traite des êtres humains, y compris ceux impliquant des agents publics, fassent l'objet d'une enquête et de poursuites et aboutissent à des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives⁶³.

*Droit au respect de la vie privée et de la vie de famille*⁶⁴

38. Le Médiateur relève que la loi sur le partenariat enregistré, qui a été soumise au Parlement en 2012, n'a pas encore été adoptée⁶⁵.

3. Droits économiques, sociaux et culturels

*Droit au travail et droit à des conditions de travail justes et favorables*⁶⁶

39. Le Médiateur indique que les possibilités d'emploi ne se sont pas sensiblement améliorées et que la situation des groupes et personnes vulnérables chômeurs, comme les personnes âgées, les handicapés, les Roms et les personnes déplacées, est particulièrement difficile. Il considère qu'il est crucial d'intensifier les activités en vue de réduire le chômage, d'augmenter le salaire minimum et de veiller à ce que les entreprises privées respectent la législation du travail⁶⁷.

40. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe salue les efforts déployés jusqu'ici par les autorités, mais note que les Roms continuent de se heurter à de graves difficultés dans le domaine de l'emploi⁶⁸.

41. En 2016, le Comité européen des droits sociaux a signalé qu'au Monténégro, les ressortissants d'autres États parties n'ont pas accès à certains emplois, ce qui constitue une discrimination fondée sur la nationalité, et que la législation interdit aux femmes d'exercer certaines professions, ce qui constitue une discrimination fondée sur le sexe⁶⁹.

42. L'Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) fait rapport sur le traitement discriminatoire qui affecte les membres du personnel civil et du personnel militaire des forces armées monténégrines engagés à titre temporaire en ce qui concerne différentes questions, en particulier les droits en matière de logement, les conditions de travail, les prestations et indemnités en matière de risques pour la santé et la sécurité, la durée du contrat et la réinsertion dans la vie civile⁷⁰.

Droit à la sécurité sociale

43. Le Comité économique et social européen (CESE) indique qu'au Monténégro la durée de l'allocation de chômage est trop courte et le niveau minimum de la pension de retraite est insuffisant⁷¹.

*Droit à un niveau de vie suffisant*⁷²

44. Le CESE note qu'au Monténégro le niveau de l'aide sociale est manifestement insuffisant et que les prestations familiales ne couvrent pas un grand nombre de familles⁷³.

45. Amnesty International note que les recommandations sur le droit à un logement convenable des réfugiés du Kosovo, qui ont vécu dans les camps de Konik aux abords de Podgorica depuis 1999, n'ont été que partiellement mises en œuvre et que quelque 977 personnes sont encore à Konik I près de dix-huit ans après y avoir été transportées par avion depuis le Kosovo⁷⁴. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance salue les efforts déployés par les autorités, par le biais du Programme de logement régional, afin de résoudre le problème de Konik et de fermer le camp. Toutefois, elle demeure

préoccupée par le fait que la solution de logement proposée consiste à construire des logements standard à l'emplacement des camps existants, une banlieue de Podgorica qui est isolée de la majorité de la population. De plus, la Commission n'a pas connaissance d'une participation des communautés rom, ashkali et égyptienne au processus de prise de décisions sur cette question importante qui les concerne⁷⁵.

*Droit à la santé*⁷⁶

46. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe fait observer qu'en 2012, le Gouvernement a adopté une nouvelle stratégie pour améliorer la situation des Roms et des Tsiganes au Monténégro pour 2012-2016, assortie d'un plan d'action, qui prévoit notamment des mesures visant à sensibiliser les Roms à leur droit à la santé. Il note les activités menées par le Ministère de la santé en la matière, y compris des initiatives de sensibilisation, l'existence de médiateurs de santé qui interviennent auprès des Roms et leur fournissent l'assistance nécessaire, et l'élaboration d'une stratégie de santé en matière de procréation, qui accorde une attention particulière aux femmes roms. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe espère que cette stratégie contribuera à répondre aux préoccupations concernant le mauvais état de la santé reproductive des femmes roms, en particulier dans les camps de Konik⁷⁷.

*Droit à l'éducation*⁷⁸

47. Le Médiateur note que, quelles que soient les mesures prises, le problème de la faiblesse du taux de couverture dans l'enseignement préscolaire persiste encore et que le réseau d'établissements préscolaires n'offre pas un enseignement préscolaire accessible et de qualité à tous les enfants. Il note également que l'inclusion des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux dans le système éducatif ordinaire s'est améliorée, mais que la coopération intersectorielle doit être renforcée⁷⁹.

48. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales observe que l'enseignement dans les langues minoritaires est organisé dans le primaire et le secondaire dans les municipalités où habitent des personnes appartenant à la minorité albanaise et que des nouveaux programmes ont été adoptés dans le domaine de la langue et de la littérature, qui comprennent des éléments de la langue et de la littérature serbes, bosniaques et croates. Il recommande au Monténégro de veiller à ce que des livres et manuels de bonne qualité soient disponibles pour toutes les matières enseignées dans les langues minoritaires à tous les niveaux de l'enseignement et d'encourager les écoles à utiliser systématiquement la possibilité offerte dans le programme général de témoigner de l'identité et de la culture des personnes appartenant aux minorités nationales⁸⁰.

49. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note que le nombre d'enfants roms fréquentant l'école primaire a augmenté, mais qu'il reste urgent de faire des efforts soutenus pour accroître leur taux de scolarisation au-delà du primaire. Il se félicite des efforts du Monténégro à cet égard et recommande que le Conseil de la minorité rom participe à toutes les étapes des programmes d'enseignement, c'est-à-dire leur conception, leur suivi et leur évaluation⁸¹.

50. S'agissant de la création d'un service de transport scolaire des enfants roms des camps de Konik jusqu'aux différents établissements scolaires autour de Podgorica, le Commissaire aux droits de l'homme estime qu'il serait judicieux de commencer par fournir un logement adéquat aux familles des enfants concernés puis de faire en sorte que les enfants roms fréquentent des écoles ordinaires où ils puissent se mêler aux enfants d'autres communautés⁸².

51. Le Médiateur indique qu'il est nécessaire de renforcer les services de soutien psychologique et pédagogique dans les écoles en vue de fournir un soutien adéquat aux enfants, aux parents et aux enseignants aux fins du traitement de la question de l'augmentation de la violence entre pairs⁸³.

4. Droits de groupes ou de personnes spécifiques

*Femmes*⁸⁴

52. Le Médiateur indique que, malgré l'amélioration de la législation et l'adoption de documents stratégiques, l'inégalité entre les sexes demeure manifeste, mise en évidence par le manque de participation des femmes à la vie politique et sociale, l'inégalité économique entre les hommes et les femmes, le partage inégal des responsabilités au sein de la famille et les différences en matière d'accès à la propriété⁸⁵.

53. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 (JS 1) notent que la violence domestique est un problème omniprésent au Monténégro. Ils font observer que le Monténégro a pris des mesures essentielles pour protéger les victimes et tenir les auteurs d'actes de violence responsables, notamment l'adoption de la loi sur la protection contre la violence domestique et d'un protocole sur les mesures, la prévention et la protection contre la violence domestique, mais ils ont souligné que des efforts supplémentaires étaient nécessaires⁸⁶.

54. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 font observer que les principaux acteurs dans la lutte contre la violence domestique, à savoir la police, les juges, les procureurs, les professionnels de la santé et le personnel du Centre de protection sociale, n'ont souvent pas une connaissance suffisante de la loi relative à la protection contre la violence domestique, ne comprennent pas la dynamique de la violence domestique, sont souvent insensibles aux victimes et ne parviennent pas à faire rendre des comptes aux auteurs d'actes de violence domestique. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 recommandent au Monténégro de dispenser une formation régulière et complète à tous les acteurs du système et de faire une priorité de la sécurité des victimes, notamment en les informant toutes de façon systématique de l'existence de mesures de protection et de leur droit aux services d'une personne qui leur apporte un soutien, en interdisant le recours à la « confrontation » par les juges dans les affaires de violence domestique, et en allouant aux ONG des fonds suffisants pour financer les services aux victimes⁸⁷. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 notent également qu'il convient d'harmoniser le droit pénal, y compris les lois sur les délits mineurs, et les dispositions de la législation sur la famille relatives à la violence domestique avec la loi sur la protection contre la violence domestique⁸⁸.

55. Le Médiateur estime qu'il est essentiel d'intensifier et d'améliorer le travail des équipes pluridisciplinaires, ainsi que le suivi de la mise en œuvre des mesures de protection, des mesures de sécurité et des peines avec sursis, qui sont principalement imposées aux auteurs d'actes de violence domestique⁸⁹.

*Enfants*⁹⁰

56. L'Initiative mondiale pour l'élimination de tous les châtiments corporels infligés aux enfants salue l'adoption des modifications apportées à la loi sur la famille qui interdisent « les châtiments corporels ou tout autre traitement cruel, inhumain ou dégradant » et étendent cette interdiction aux parents, aux tuteurs et à toutes les autres personnes qui s'occupent de l'enfant ou entrent en contact avec lui. Toutefois, étant donné que la loi ne contient pas de définition de l'expression « châtiment corporel », l'Initiative recommande au Monténégro, à titre prioritaire, de promulguer et d'appliquer une loi interdisant tous les châtiments corporels infligés aux enfants, même légers, dans tous les contextes de leur vie⁹¹.

*Personnes handicapées*⁹²

57. Le Médiateur note que la situation des personnes handicapées doit être renforcée en leur fournissant un environnement physiquement accessible, en surmontant les obstacles à la communication et en renforçant les services de soutien et les technologies d'assistance. Il souligne la nécessité d'appliquer la notion de prise de décisions assistée et de promouvoir la vie autonome des personnes handicapées, en éliminant tous les obstacles susceptibles d'entraver leur participation pleine et effective à la société sur la base de l'égalité avec les autres⁹³.

58. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe salue le renforcement du cadre législatif et institutionnel interne concernant les droits fondamentaux des personnes handicapées et appelle les autorités à intensifier leurs efforts en vue d'appliquer la législation relative à l'aménagement de l'espace. Il note également les préoccupations concernant certaines lacunes dans la législation, comme l'absence de sanctions pour la violation de l'obligation qui est faite aux employeurs de fournir des « aménagements raisonnables »⁹⁴.

*Minorités*⁹⁵

59. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales fait observer qu'un climat de tolérance et de compréhension entre les personnes appartenant à des minorités nationales et les personnes appartenant à la majorité continue de prévaloir au Monténégro, y compris dans les municipalités dont la population est ethniquement mixte⁹⁶. Le Comité se félicite du fait que les dispositions législatives garantissant les droits des personnes appartenant à des minorités nationales qui figurent dans la loi sur les droits des minorités et la Constitution de 2007 ont été étendues et renforcées par un certain nombre de lois dans le domaine de la protection des données, de la culture, de l'enseignement, des élections, de l'état civil et des documents d'identité, mais il note que l'application de ces lois pose des problèmes importants⁹⁷.

60. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note que Monténégro n'a pas modifié la définition de l'expression « minorité nationale » énoncée dans la loi sur les droits des minorités de façon qu'elle soit harmonisée avec la Constitution. En particulier, alors que la loi sur les droits des minorités établit un lien direct entre la citoyenneté et les minorités nationales, la Constitution de 2007 ne formule pas un lien explicite de ce type⁹⁸.

61. Le Médiateur note la nécessité de continuer à améliorer la situation des groupes minoritaires nationaux en assurant la représentation proportionnelle dans le secteur public aux niveaux national et local et en suivant la mise en œuvre des mesures adoptées⁹⁹.

62. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales note que malgré les efforts déployés par les autorités pour améliorer la situation des Roms dans divers domaines, en particulier dans le cadre de la stratégie 2012-2016 visant à améliorer la situation des Roms et des Tsiganes au Monténégro, un grand nombre de Roms ne participent pas à la vie économique du pays¹⁰⁰. Le Comité note la persistance des stéréotypes et préjugés négatifs à l'égard des personnes appartenant à la minorité rom et invite les autorités à promouvoir le dialogue interculturel, la compréhension et le respect mutuels, ainsi qu'à lutter contre les préjugés à l'égard des personnes appartenant à des minorités nationales et des personnes déplacées vivant au Monténégro, en particulier au moyen de l'enseignement et des médias¹⁰¹.

63. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales encourage le Monténégro à continuer d'appuyer les émissions de radio et de télévision dans les langues des minorités nationales, d'assurer une couverture par la radio et la télévision des questions qui touchent les minorités nationales, et de faire en sorte que les stations de radio et de télévision publiques intègrent les intérêts des minorités dans leurs programmes réguliers¹⁰².

*Migrants, réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées dans leur propre pays*¹⁰³

64. Le Conseil de l'Europe note que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe encourage les autorités à redoubler d'efforts pour faire en sorte que les personnes déplacées qui le souhaitent puissent avoir leur statut juridique au Monténégro régularisé¹⁰⁴.

65. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe recommande au Monténégro de continuer à aider les personnes déplacées à obtenir des documents d'identité ; de trouver, en consultation avec les intéressés, des solutions durables qui permettent de fermer le camp de Konik ; d'offrir des possibilités adéquates pour l'intégration ou le retour des habitants du camp, notamment en allouant les ressources nécessaires¹⁰⁵.

*Apatrides*¹⁰⁶

66. Amnesty International note que, malgré la ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, en 2013, le Monténégro ne compte aucune procédure pour déterminer les cas d'apatridie, et déclare qu'au moins 800 Roms et Tsiganes demeurent exposés au risque d'apatridie. Amnesty International recommande au Monténégro de prendre rapidement des mesures pour introduire dans la loi une solide procédure en vue de déterminer si une personne est apatride, pour faire en sorte que tous les Roms et les Tsiganes du Kosovo aient le droit d'exercer pleinement leurs droits¹⁰⁷.

Notes

- ¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

*Civil society**Individual submissions:*

ADF International	Alliance Defending Freedom International (Switzerland);
AI	Amnesty International, London (United Kingdom);
EUROMIL	European Organisation of Military Associations (Belgium);
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland).

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: The Advocates for Human Rights (United States of America); SOS Hotline for Women and Children Victims of Violence-Niksic (Montenegro); Women's Rights Center (Montenegro).
-----	---

National human rights institution:

Ombudsman	Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro (Montenegro).
-----------	--

Regional intergovernmental organization(s):

CoE	The Council of Europe, Strasbourg (France);
-----	---

Attachments:

(CoE-CPT) Report to the Government of Montenegro on the visit to Montenegro carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 13 to 20 February, 2013, CPT/Inf(2014)16;
 (CoE-Commissioner) Report by Mr. Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Montenegro from 17 to 20 March 2014, Strasbourg, CommDH (2014) 13;
 (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Montenegro Subject to Interim Follow-Up, adopted on 9 December 2014, CRI(2015)7;
 (CoE-ACFC) – Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Montenegro, adopted on 19 June 2013, Strasbourg, ACFC/OP/II(2013)002;
 (CoE-CM) – Committee of Ministers under the terms of Articles 24 to 26 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Resolution by Montenegro, CM/ResCMN(2015)2;
 (CoE-GRETA) – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Montenegro, adopted on 8 July 2016, GRETA(2016)19;
 (CoE-CP) – Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human beings by Montenegro, adopted on 4 November 2016; CP(2016)10;

(CoE-GRECO) – Group of States against Corruption, Fourth Evaluation Round, Evaluation Report Montenegro, adopted on 19 June 2015, Greco Eval IV Rep (2014) 6E;
 (CoE-ESC) Factsheet on Montenegro of the Department of the European Social Charter, Directorate General of Human Rights and the Rule of Law;
 OSCE/ODIHR Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe, Warsaw, Poland.

- ² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.43, 118.1 and 119.1-119.8.
- ³ See CoE, p. 5.
- ⁴ See CoE-Commissioner, p. 12.
- ⁵ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.1-117.7, 117.9.
- ⁶ See Ombudsman, p. 1.
- ⁷ See Ombudsman, p.3. See also CoE-CPT, para. 9.
- ⁸ See AI, p. 2.
- ⁹ See CoE-CPT, para. 10.
- ¹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.19-117.27, 117.33-117.35 and 118.8.
- ¹¹ See Ombudsman, p. 3. See also CoE-Commissioner, p. 15; CoE-ACFC, p. 6; and CoE-CM, p. 1.
- ¹² See CoE-Commissioner, p.15.
- ¹³ See Ombudsman, p. 3.
- ¹⁴ See AI, pp. 2-3.
- ¹⁵ See CoE-ECRI, p. 6.
- ¹⁶ See CoE-Commissioner, p.3 and 21.
- ¹⁷ See CoE-CM, pp. 3 and 4.
- ¹⁸ See CoE-Commissioner, p. 16.
- ¹⁹ See Ombudsman, p. 5.
- ²⁰ See CoE, p. 3. See also CoE-Commissioner, pp. 4 and 18.
- ²¹ See Ombudsman, p. 2.
- ²² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.8, 117.36 and 119.12.
- ²³ See AI, pp. 2 and 9.
- ²⁴ See CoE-ACFC, p. 22.
- ²⁵ See AI, pp. 7-8.
- ²⁶ See CoE-CPT, paras. 14, and 16-18.
- ²⁷ See CoE-CPT, para. 25.
- ²⁸ See CoE-CPT, para. 30.
- ²⁹ See CoE-CPT, paras. 38, 40.
- ³⁰ See CoE-CPT, paras. 41-43.
- ³¹ See CoE-Commissioner, p. 4. See also CoE, p. 2.
- ³² See CoE, p. 3.
- ³³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.52-117.62, 118.11 and 119.13.
- ³⁴ See CoE-GRECO, p. 3.
- ³⁵ See CoE-GRECO, p. 7.
- ³⁶ See Ombudsman, p. 2.
- ³⁷ See CoE-GRECO, pp. 3-4, 22-24 and 38.
- ³⁸ See CoE-GRECO, pp.29-30, 36 and 38-39.
- ³⁹ See CoE-ACFC, p. 26.
- ⁴⁰ See A/HRC/23/12, para. 118.11 (Spain).
- ⁴¹ See A/HRC/23/12, para. 119.13 (Switzerland).
- ⁴² See AI, pp. 3-4 and 9. See also CoE-Commissioner, pp.7-9.
- ⁴³ See CoE, p. 2.
- ⁴⁴ See A/HRC/23/12, para. 117.62 (France).
- ⁴⁵ See AI, pp. 5 and 9. See also CoE, p. 2.
- ⁴⁶ See CoE, p. 2.
- ⁴⁷ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.37, 117.63-117.71, 118.12-118.13 and 119.14-119.15.
- ⁴⁸ See CoE-ACFC, pp.8-9. See also CoE-CM, pp. 3 and 4.
- ⁴⁹ See OSCE/ODIHR, p. 2.
- ⁵⁰ See CoE-ACFC, p. 5 and 9. See also CoE-CM, p. 4.
- ⁵¹ See Ombudsman, p. 4.
- ⁵² See AI, pp. 5-6.
- ⁵³ See AI, p. 9. See also CoE, p. 3.
- ⁵⁴ See AI, p. 6.

- ⁵⁵ See CoE-Commissioner, p. 23.
⁵⁶ See CoE-Commissioner, p. 25.
⁵⁷ See ADF International, paras. 7-14.
⁵⁸ See ADF International, para. 16.
⁵⁹ See CoE-ACFC, p. 23.
⁶⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.46-117.51 and 118.1.
⁶¹ See CoE-GRETA, paras. 23-26.
⁶² See CoE-CP, pp. 1-2.
⁶³ See CoE-CP, p. 1-3. See also CoE-GRETA, paras. 88-131, 144-160.
⁶⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, para. 118.7.
⁶⁵ See Ombudsman, p. 5.
⁶⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.29 and 118.6.
⁶⁷ See Ombudsman, p. 2.
⁶⁸ See CoE-Commissioner, pp. 17 and 21. See also ODIHR/OSCE, p. 8.
⁶⁹ See CoE-ESC, pp. 3 and 4.
⁷⁰ See EUROMIL, pp. 1-2.
⁷¹ See CoE-ESC, p. 4.
⁷² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.10-117.11.
⁷³ See CoE-ESC, p. 4.
⁷⁴ See AI, p. 1. See also ODIHR/OSCE, p. 7.
⁷⁵ See CoE-ECRI, pp. 6-7.
⁷⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, para. 118.3.
⁷⁷ See CoE-Commissioner, p. 16.
⁷⁸ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.77, 117.87 and 118.3-118.4.
⁷⁹ See Ombudsman, p. 3.
⁸⁰ See CoE-ACFC, pp. 8 and 28-29, 32. See also CoE-CM, p. 2 and 3-4.
⁸¹ See CoE-ACFC, p. 8, 29-31. See also CoE-CM, p. 3-4; and ODIHR/OSCE, p. 8.
⁸² See CoE-Commissioner, p. 18.
⁸³ See Ombudsman, p. 3.
⁸⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.28-117.31, 117.38-117.42, 117.44-117.45 and 118.6-118.7.
⁸⁵ See Ombudsman, p. 4.
⁸⁶ See JS1, p. 2.
⁸⁷ See JS1, pp. 2, 4-9 and 10-11.
⁸⁸ See JS1, p.4.
⁸⁹ See Ombudsman, p. 4. See also JS1, pp. 7-8.
⁹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.12-117.18, 117.32, 118.2-118.5, 118.10 and 119.9-119.11.
⁹¹ See GIEACPC, p. 1 and 3. See also OSCE/ODIHR, p. 5.
⁹² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24 and 117.72-117.77.
⁹³ See Ombudsman, p. 4.
⁹⁴ See CoE-Commissioner, pp. 4, 19 and 21. See also OSCE/ODIHR, p. 3.
⁹⁵ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24-117.25 and 117.78-117.88.
⁹⁶ See CoE-ACFC, pp. 7 and 20.
⁹⁷ See CoE-ACFC, p. 6.
⁹⁸ See CoE-ACFC, p. 6 and 11. See also CoE-CM, p.1.
⁹⁹ See Ombudsman, p. 4.
¹⁰⁰ See CoE-ACFC, p. 9. See also CoE-Commissioner, p. 4.
¹⁰¹ See CoE-ACFC, p. 7, 21.
¹⁰² See CoE-ACFC, pp. 1, 7 and 25. See also CoE-CM, p. 2.
¹⁰³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24-117.25, 117.27 and 117.89-117.96.
¹⁰⁴ See CoE, p. 2.
¹⁰⁵ See CoE-CM, p. 4.
¹⁰⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 119.5-119.6.
¹⁰⁷ See AI, pp. 1-2, 9. See also CoE, p. 2.