



Assemblée générale

Distr. générale
8 novembre 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Groupe de travail sur l'Examen périodique universel

Quinzième session

Genève, 21 janvier-1^{er} février 2013

Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme

Monténégro*

Le présent rapport est un résumé de sept communications de parties prenantes¹ à l'Examen périodique universel. Il suit les directives générales adoptées par le Conseil des droits de l'homme dans sa décision 17/119. Il ne contient pas d'opinions, de vues ou de suggestions de la part du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), ni aucun jugement ou décision concernant des allégations précises. Les sources des renseignements figurant dans le résumé sont systématiquement indiquées dans les notes et, dans la mesure du possible, les textes originaux n'ont pas été modifiés. Conformément à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, selon qu'il convient, une section distincte est consacrée aux contributions de l'institution nationale des droits de l'homme de l'État examiné dont l'accréditation s'est faite en pleine conformité avec les Principes de Paris. Le texte intégral de toutes les communications reçues peut être consulté sur le site Internet du HCDH. Pour établir le rapport, il a été tenu compte de la périodicité de l'Examen et des faits nouveaux enregistrés pendant la période considérée.

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

I. Renseignements reçus des parties prenantes²

A. Renseignements d'ordre général et cadre

1. Étendue des obligations internationales

1. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 (JS1) recommandent au Monténégro de ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications d'ici à la fin 2013³. En 2012, la Commission contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI) a recommandé au Monténégro de mener à bonne fin la ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁴ et de ratifier la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie⁵.

2. Cadre institutionnel et infrastructure des droits de l'homme, et mesures de politique générale

2. En 2008, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (ci-après Commissaire du Conseil de l'Europe) a souligné que l'institution du Médiateur ne pouvait fonctionner efficacement que si son indépendance, son impartialité et un niveau de financement suffisant étaient garantis et si son rapport annuel était soumis à un débat parlementaire⁶.

3. Amnesty International (AI) indique que le Médiateur a été désigné pour faire office de mécanisme national de prévention, conformément aux dispositions du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture; toutefois, il ne dispose pas du cadre juridique, des ressources et du personnel nécessaires pour mener à bien ses fonctions. Les règlements d'application des articles pertinents de la loi sur le Médiateur restent à établir, de même que les règles de procédure du mécanisme national de prévention⁷.

4. Le Commissaire du Conseil de l'Europe appuie la Commission parlementaire des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans son intention d'établir régulièrement des rapports d'évaluation de la situation des droits de l'homme. Cependant, il semble que les partis politiques influent très négativement sur le fonctionnement de cette Commission⁸.

5. D'après le Commissaire du Conseil de l'Europe, il ne semble pas y avoir encore suffisamment de concertation avec les organisations non gouvernementales (ONG) dans l'élaboration des lois et des politiques⁹. Le Commissaire engage les autorités à veiller à la transparence du processus de financement public des ONG¹⁰.

B. Coopération avec les mécanismes relatifs aux droits de l'homme

6. Le Conseil de l'Europe note que son Commissaire aux droits de l'homme, dans l'évaluation de la situation générale des droits de l'homme au Monténégro, a estimé que la priorité devait être donnée à la liberté de la presse, au fonctionnement de la justice et à la situation des réfugiés dans le pays, qui restait à résoudre. Il a également appelé l'attention sur d'autres questions, dont la situation des minorités nationales, en particulier les Roms, la détention et l'incarcération, les brutalités policières et les mécanismes de plainte, les droits des personnes handicapées et les mécanismes de protection des droits de l'homme, notamment le Médiateur¹¹.

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

1. Égalité et non-discrimination

7. Le Défenseur des droits de l'homme et des libertés (Médiateur) signale que le cadre législatif de protection contre la discrimination a été adopté et qu'il a mis en place un mécanisme institutionnel pour assurer cette protection dans les secteurs public et privé. Toutefois, une discrimination continue de s'exercer à l'égard des Roms, des personnes handicapées, des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (LGBT), des femmes, des personnes âgées et des membres des minorités nationales¹².

8. Le Médiateur n'a enregistré qu'un petit nombre de cas de discrimination, ce qui s'explique par un manque de connaissances des droits de l'homme et des mécanismes de protection ainsi que par la réticence des citoyens à signaler ce genre d'incidents¹³. D'après les informations soumises par le Conseil de l'Europe, en décembre 2010 le Commissaire aux droits de l'homme a encouragé les autorités à diffuser largement les principes énoncés dans la loi sur la lutte contre la discrimination adoptée en juillet 2010, qui interdit la discrimination fondée sur l'orientation et l'identité sexuelles¹⁴. La Société pour les peuples menacés (SPM) fait observer que le Médiateur et son bureau ne disposent pas de ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour faire appliquer la loi¹⁵. AI note qu'en décembre 2011, 20 cas de discrimination seulement avaient été signalés au Médiateur, et s'inquiète du fait que l'institution n'a ni les compétences ni les capacités requises pour traiter ce genre d'affaires¹⁶. En outre, l'ECRI regrette que toute la gamme des pouvoirs possibles n'ait pas été accordée au Défenseur des droits de l'homme et des libertés pour lutter efficacement contre la discrimination¹⁷.

9. Le Médiateur signale que, dans la pratique, les femmes demeurent défavorisées. Des discriminations masquées leur empêchent de prendre part, à égalité avec les hommes, à tous les domaines de la vie¹⁸. Les autorités compétentes doivent renforcer les mécanismes destinés à faire appliquer l'égalité entre les sexes aux niveaux national et local. Il faut assurer une application systématique des règles afin de parvenir à une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes représentatifs et les autorités à tous les niveaux. Des mesures doivent être prises pour faire reculer le chômage des femmes, éliminer toutes les formes de discrimination à leur égard dans l'emploi et sensibiliser le public à l'importance du principe de l'égalité des chances¹⁹.

10. Le Commissaire du Conseil de l'Europe signale qu'au Monténégro, les Roms sont la minorité la plus touchée par la discrimination et la plus marginalisée²⁰. Il indique qu'environ 2 200 Roms vivent dans des conditions épouvantables dans les deux camps de Konik, qui accueillent principalement des Roms qui ont fui la guerre dans la région. Les Roms installés dans des cabanes à l'extérieur des deux campements de Konik sont des Roms «déplacés» et des locaux²¹. L'ECRI indique qu'elle a envoyé une délégation visiter le camp de Konik où vit actuellement le plus grand groupe de Roms, d'Ashkalis et d'Égyptiens (RAE), soit environ 1 500 personnes²². Elle est profondément préoccupée par les conditions de vie effroyables et le dénuement des habitants de ce camp. Elle estime que les conditions actuelles de logement de ce groupe de personnes sont non seulement insalubres, malsaines et inhumaines, mais aussi extrêmement dangereuses. La situation est d'autant plus choquante que de nombreux résidents disent vivre ainsi depuis près de douze ans²³. Des préoccupations similaires sont exprimées par le Médiateur²⁴, AI²⁵ et la SPM²⁶.

11. L'ECRI rapporte que les enfants RAE²⁷ sont victimes de discrimination dans l'accès à l'éducation et dans l'environnement scolaire. Les RAE se heurtent à des obstacles dans l'accès à l'emploi²⁸. De nombreux RAE ne sont inscrits sur aucun registre officiel et ne possèdent aucun document personnel, ce qui entrave l'exercice de leurs droits²⁹. La SPM fait également état des problèmes et difficultés que rencontrent les Roms et indique qu'il faudrait mettre en place une institution autonome chargée de contrôler l'application des stratégies élaborées par le Gouvernement en faveur des Roms³⁰.

12. L'ECRI indique que, d'après l'Office de statistique du Monténégro, le pays compte 9 934 RAE, dont 5 649 sont des Roms domiciliés, et 4 285 des RAE «déplacés à l'intérieur du territoire». Les estimations non officielles indiquent, elles, un chiffre total d'environ 20 000 RAE³¹. Certains RAE domiciliés au Monténégro sont exposés au risque d'apatridie pour les mêmes raisons que les RAE «déplacés à l'intérieur du territoire», c'est-à-dire parce qu'ils n'ont pas été déclarés à la naissance ou parce qu'ils ne peuvent pas prouver leur inscription à l'état civil³². Les auteurs de la communication conjointe n° 1 soulignent aussi les problèmes de statut juridique auxquels sont confrontés les enfants au Monténégro³³. Ils recommandent au Gouvernement d'établir une procédure plus simple pour l'inscription à l'état civil des enfants qui ne sont pas nés dans un établissement de santé, afin de faire en sorte que tous les enfants, sans discrimination, soient inscrits sur les registres des naissances d'ici à 2014³⁴.

13. Le Conseil de l'Europe signale que dans son rapport de 2012, l'ECRI a choisi deux recommandations particulières qu'elle a demandé aux autorités d'appliquer en priorité et dont elle examinera l'état d'avancement d'ici deux ans. La première vise le renforcement de la formation initiale et de la formation en cours d'emploi dispensées aux forces de police et au personnel judiciaire sur les questions relatives à l'égalité de traitement et à la non-discrimination, sur les dispositions pertinentes du Code pénal et sur la façon de reconnaître la motivation raciste d'une infraction. La deuxième porte sur la fermeture du camp de Konik et le relogement de ses habitants dans des logements aux normes, dans la ville ou ailleurs dans le pays, après consultation des intéressés³⁵.

14. Les auteurs de la communication conjointe n° 2 (JS2) constatent que les LGBT sont confrontés à trois grands problèmes: une forte homophobie, liée à des comportements très influencés par les stéréotypes et préjugés et à un faible niveau de connaissance des questions liées à la sexualité et à l'identité sexuelle au sein de la population et parmi les professionnels; la violence et la discrimination, qui sont rarement signalées et consignées; et un cadre juridique et institutionnel inapte à répondre à leurs besoins³⁶. Ils mentionnent des cas graves de propos haineux (tenus en particulier par des responsables du Gouvernement et de l'Église), qui n'ont pas été sanctionnés, et de crimes haineux non élucidés³⁷ et recommandent, entre autres, que le Code pénal soit modifié de façon que les crimes de haine à l'encontre d'homosexuels (homophobie) ou de personnes transgenres (transphobie), ainsi que d'autres formes de crimes haineux, soient considérés comme des infractions pénales particulièrement graves³⁸. Au sujet des rassemblements publics de LGBT, les auteurs de la communication conjointe n° 2 recommandent au Gouvernement monténégrin de garantir le droit de réunion pacifique des LGBT et de leurs sympathisants et de leur assurer une protection adéquate; d'obtenir que de hauts responsables du Gouvernement manifestent publiquement leur soutien aux LGBT, par exemple par des déclarations publiques ou en participant aux défilés de la «fierté»; et d'organiser des campagnes visant à faire reculer l'homophobie et à promouvoir l'acceptation des identités et cultures de la communauté LGBT³⁹. Ils font également des recommandations en relation avec le droit des LGBT aux meilleurs soins de santé possibles – soulignant notamment la nécessité de leur assurer un meilleur accueil dans les services de santé psychique et de protéger les données personnelles des personnes vivant avec le VIH et des hommes qui ont des relations sexuelles avec d'autres hommes –, ainsi que sur d'autres questions concernant la santé des personnes transgenres⁴⁰.

2. Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne

15. Le Conseil de l'Europe note qu'en 2010, le Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CPT) a publié le rapport sur sa visite de 2008 au Monténégro et la réponse des autorités monténégrines. Pendant sa visite, la délégation du CPT a reçu de nombreuses allégations de mauvais traitements physiques délibérés infligés à des personnes privées de liberté par la police et a observé, dans certains cas, des marques physiques compatibles avec les allégations faites. Une attention particulière a été accordée à la façon dont les enquêtes portant sur des allégations de mauvais traitements étaient menées. Le rapport conclut à la nécessité d'améliorer leur efficacité. Le Comité a également formulé des recommandations visant le renforcement des garanties juridiques contre les mauvais traitements. Dans leur réponse, les autorités monténégrines ont mis l'accent sur les mesures prises pour améliorer la formation des policiers⁴¹.

16. Le Conseil de l'Europe fait savoir que le CPT a recommandé aux autorités de transmettre un message ferme au personnel pénitentiaire pour qu'il comprenne que les mauvais traitements physiques et les insultes à l'égard des détenus sont inacceptables et seront sanctionnés sévèrement⁴².

17. Le Conseil de l'Europe rapporte qu'un certain nombre d'améliorations ont été constatées au niveau des conditions matérielles des détenus condamnés⁴³. En revanche, les conditions dans les centres de détention provisoire se sont détériorées, en raison d'un niveau alarmant de surpeuplement. La situation est encore aggravée par le fait que les prévenus sont confinés dans leur cellule vingt-trois heures par jour, voire plus, et dans certains cas pendant plusieurs années⁴⁴.

18. Le Conseil de l'Europe rend compte des conclusions auxquelles la délégation du CPT a abouti à l'issue de sa visite de l'institution Komanski Most pour personnes ayant des besoins spéciaux, où l'extrême faiblesse des effectifs est au cœur de l'incapacité de l'institution à assurer protection, soins, hygiène et activités adéquats aux résidents. Les conditions matérielles sont épouvantables et la délégation du CPT a trouvé des résidents attachés à leur lit ou à d'autres meubles, généralement au moyen de bandes de tissu déchiré mais également de chaînes et de cadenas. Le Comité a engagé les autorités à mener un examen complet de la situation et à établir un plan d'action détaillé pour réformer l'institution Komanski Most. Dans leur réponse, les autorités monténégrines ont dit avoir recruté du personnel supplémentaire, séparé les adultes des enfants et pris des mesures en vue d'assurer de meilleures conditions de vie aux résidents⁴⁵.

19. Le Médiateur a examiné l'état des locaux de détention de la police en 2011 et a conduit une étude de la situation des droits des personnes atteintes de troubles mentaux internées dans des institutions, et a préparé des rapports sur ces deux questions. D'après le Médiateur, un grand nombre des dysfonctionnements que lui-même et le CPT avaient relevés ont été corrigés. Des boîtes aux lettres ont été installées dans tous les établissements pénitentiaires et toutes les institutions fermées, au moyen desquelles les détenus et personnes internées peuvent faire parvenir leurs plaintes au Médiateur et communiquer avec lui directement et de manière confidentielle. Des cas individuels de torture et des violations d'autres droits des prisonniers ont été enregistrés. Le Médiateur indique qu'en dépit du relèvement des capacités d'accueil des prisons, le surpeuplement demeure le problème essentiel. Il est nécessaire de mettre en place un système de peines de remplacement et d'activités de réadaptation et d'accroître les capacités de placement⁴⁶.

20. L'Initiative mondiale pour l'élimination de tous les châtimens corporels infligés aux enfants rapporte que les châtimens corporels sont une pratique légale au Monténégro et recommande à l'État d'adopter une législation pour interdire expressément les châtimens corporels à l'égard des enfants dans tous les contextes, y compris au sein du foyer, à titre de priorité⁴⁷.

21. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 signalent qu'en réponse aux recommandations du Comité des droits de l'homme et de l'Examen périodique universel, une loi sur la protection contre les violences au foyer a été adoptée en juillet 2010, avec le concours actif des représentants de la société civile⁴⁸. Selon eux, cette loi ne prévoit pas l'obligation d'établir des services d'aide aux victimes de la violence (foyers d'accueil, soutien psychosocial continu, conseil, etc.), sous prétexte que celle-ci devrait figurer dans la nouvelle loi sur la protection sociale et la protection de l'enfance⁴⁹.

22. Le Médiateur fait savoir qu'il n'est signalé que très peu de cas de violence familiale, que les données collectées sur la violence et sur les différents types de violence sont incomplètes et que les sanctions infligées aux personnes violentes sont relativement clémentes⁵⁰. La protection des enfants contre les violences et la négligence est prévue dans la législation, mais les mesures existantes ne permettent pas de protéger les victimes de violence de manière appropriée. Il existe encore une grande tolérance à l'égard de diverses formes de violence et d'abus commis dans le cercle familial et en dehors. Le pays manque d'institutions et de services de protection sociale capables de fournir une assistance et un soutien aux enfants victimes de la violence⁵¹.

23. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 expliquent que, conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant, le Monténégro a adopté une stratégie de prévention de la violence, renforcé son système d'équipes opérationnelles multidisciplinaires de protection des enfants contre la violence⁵² et mené diverses campagnes publiques⁵³. Ils recommandent au Gouvernement de concevoir et de mettre en place un système complet de protection de l'enfance, comprenant notamment des dispositifs permettant de suivre les cas de violence, de négligence et de mauvais traitements infligés à des enfants dans le cadre familial, à l'école, dans les institutions et d'autres types de garde, de faire en sorte que les professionnels de l'enfance reçoivent une formation et des connaissances adéquates sur la façon d'aborder les cas présumés de mauvais traitements et de négligence et les démarches à entreprendre; et de renforcer l'appui psychologique dispensé en mettant en place des services adaptés (comme une ligne téléphonique d'assistance, des foyers d'hébergement d'urgence, des services de conseil et de soutien psychologique et psychiatrique pour les enfants victimes de mauvais traitements et de négligence)⁵⁴.

24. Le Médiateur signale qu'un certain nombre d'enfants vivant en dessous du seuil de pauvreté sont fréquemment exposés à différentes formes de violence et d'exploitation (mendicité, prostitution, traite). Les études montrent que la mendicité infantile est un réel problème au Monténégro⁵⁵. La SPM fait référence au rapport du Médiateur, selon lequel les mendiants «enregistrés» sont presque exclusivement des non-nationaux⁵⁶.

3. Administration de la justice, y compris impunité, et primauté du droit

25. D'après le Médiateur, l'efficacité du système judiciaire s'est beaucoup améliorée. Toutefois, il faut poursuivre la mise en conformité des règles constitutionnelles avec les normes internationales afin d'éliminer l'influence qu'exerce le pouvoir politique sur le système judiciaire. Le processus d'amendement des dispositions de la Constitution concernant le pouvoir judiciaire est en cours. Le Médiateur signale que le pourcentage des plaintes reçues portant sur les travaux des tribunaux reste élevé et que les recours engagés en vertu de la loi sur la protection du droit d'être jugé dans des délais raisonnables ont un faible taux de réussite. La loi sur l'aide juridique gratuite est en vigueur depuis

le 1^{er} janvier 2012 et des bureaux chargés de dispenser cette aide ont été ouverts dans tous les tribunaux de première instance; cependant les fonds alloués à cet effet sont insuffisants. Le Médiateur dit qu'il faut encore renforcer les tribunaux et leur administration, principalement celle des tribunaux de première instance, et réunir les conditions requises pour améliorer encore l'efficacité du système judiciaire, résoudre le problème des affaires qui restent en suspens et former le personnel judiciaire afin qu'il n'y ait plus de nouveaux retards⁵⁷.

26. En ce qui concerne la stratégie de réforme judiciaire 2007-2012, le Commissaire du Conseil de l'Europe indique que le plan d'action pour sa mise en œuvre ne précise pas les ressources financières nécessaires à celle-ci⁵⁸. Il signale par ailleurs qu'un sentiment d'impunité persiste en relation avec plusieurs cas controversés d'assassinats, de crimes de guerre, de brutalités policières, de menaces et d'agressions physiques commis contre des défenseurs des droits de l'homme (y compris des personnalités influentes de la société civile et des journalistes et représentants des médias)⁵⁹. Les poursuites pénales pour extorsion de preuves, mauvais traitements, tortures ou abus de pouvoir commis par des représentants de la force publique sont relativement rares et souvent menées de manière inefficace⁶⁰. Alors que certains crimes de guerre impliquant le Monténégro sont considérés parmi les mieux documentés et étayés de la région, quelques subalternes seulement ont fait l'objet de poursuites jusqu'à présent⁶¹.

27. L'ECRI dit avoir été informée que la police comptait peu de membres des minorités nationales/ethniques dans ses rangs, et en particulier aucun RAE⁶². Elle recommande aux autorités de redoubler d'efforts pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'impunité policière et les invite à réfléchir aux moyens de promouvoir le recrutement de membres des minorités nationales/ethniques dans la police⁶³.

28. AI est préoccupée par le fait que le précédent examen n'a pas permis de répondre de manière adéquate à la question de l'impunité pour les crimes de droit international, bien que cela soit l'une des principales préoccupations en matière de droits de l'homme. Une seule recommandation a été faite à l'issue de l'Examen périodique universel à cet égard en 2008 et l'impunité pour les crimes passés, y compris les crimes de guerre, persiste. AI rapporte que depuis 2008, le Monténégro a engagé des poursuites dans quatre affaires de crime de droit international, au sujet desquels les investigations se poursuivent depuis de nombreuses années⁶⁴. AI donne des informations détaillées sur les quatre affaires: l'affaire des «expulsions», l'affaire «Morinj», l'affaire «Bukovica» et l'affaire «Kaludjerski Laz»⁶⁵. Dans l'affaire dite des expulsions, AI indique que le 29 mars 2011, neuf anciens policiers et représentants du Gouvernement ont été acquittés alors qu'ils étaient accusés de crime de guerre contre des civils, au motif qu'ils ne pouvaient pas être condamnés pour crimes de guerre parce qu'il n'y avait pas eu de conflit armé au Monténégro en 1992. Les neuf hommes étaient accusés pour l'expulsion (disparition forcée) de 83 civils bosniaques en 1992. Il a été fait appel de la décision d'acquiescement et le 17 février 2012, la Cour d'appel du Monténégro a renvoyé l'affaire pour qu'un nouveau procès ait lieu, au motif que «le conflit armé sur le territoire de Bosnie-Herzégovine [avait] le caractère d'un conflit armé international»⁶⁶.

29. AI attire l'attention sur les lacunes dans les procédures concernant les quatre affaires, y compris leur longueur, le nombre d'acquiescements pour vice de forme et l'inadéquation des peines prononcées par rapport à la gravité des crimes⁶⁷. AI recommande au Gouvernement de garantir aux victimes de crimes de droit international l'accès à la justice et de veiller à ce qu'elles obtiennent réparation, y compris en prenant toutes les mesures nécessaires pour poursuivre et punir les auteurs de violations du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire⁶⁸.

30. Le Médiateur a fait référence à la loi relative au traitement des mineurs dans les procédures pénales, qui établit le système de justice pour mineurs. L'application cohérente de cette loi impose de dispenser une formation aux juges, aux procureurs, aux avocats et aux policiers, ainsi que de veiller au bon fonctionnement des services et départements⁶⁹.

31. Le Médiateur signale qu'il a rédigé un rapport spécial sur la réalisation des droits à la restitution des droits de propriété et à l'indemnisation. Il y explique que les procédures en matière de restitution et d'indemnisation sont d'une longueur injustifiée, plus particulièrement encore dans le sud du pays. Il recommande que les procédures soient finalisées dans les meilleurs délais possibles⁷⁰.

32. D'après le Commissaire du Conseil de l'Europe, la population a le sentiment que la corruption a infiltré la sphère politique, le système judiciaire et l'administration publique⁷¹. Le Commissaire du Conseil de l'Europe recommande au Monténégro de continuer à lutter contre la corruption à l'intérieur du système judiciaire et de l'administration publique, tout en veillant à ce que les procédures anti-corruption échappent à toute influence excessive, politique ou autre⁷².

4. Droit au respect de la vie privée, mariage et vie de famille

33. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 indiquent que le Gouvernement devrait adopter la législation nécessaire d'ici à 2014, afin d'assurer la protection du droit de l'enfant à la vie privée et de permettre que des poursuites soient engagées dans les cas de violation de ce droit par les médias⁷³.

34. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 indiquent que 281 enfants qui sont privés de la garde de leurs parents vivent dans des familles d'accueil, et 173 vivent dans des institutions, dont 144 dans le foyer «Mladost» à Bijela⁷⁴. Ils constatent avec satisfaction que le Monténégro, avec l'aide de l'UNICEF, a lancé le processus d'élaboration de la loi sur la protection sociale et la protection de l'enfance et de la stratégie nationale pour le développement du placement familial et l'élaboration de normes minimales pour la protection des enfants privés de la garde de leurs parents⁷⁵. Ils encouragent le Gouvernement à adopter la loi sur la protection sociale et la protection de l'enfance d'ici à la fin de 2012⁷⁶.

5. Liberté de religion ou de conviction, liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique

35. Le Commissaire du Conseil de l'Europe rapporte qu'il existe toujours des tensions entre les Églises serbe et monténégrine, qui se disputent certains biens. Le Gouvernement n'a rien fait pour répondre aux griefs de l'Église orthodoxe serbe ni, dans une moindre mesure, de l'Église romaine catholique, qui ont mis longtemps à récupérer leurs biens. Le Commissaire encourage le Gouvernement à s'efforcer de résoudre ces différends le plus rapidement possible⁷⁷. Le Médiateur dit qu'il est nécessaire de régler la restitution des biens dont ont été privées les communautés religieuses⁷⁸.

36. AI demeure préoccupée par les restrictions imposées au droit à la liberté d'expression, y compris à la liberté d'informer. Bien que la diffamation ait été dépenalisée en juin 2011, des journalistes continuent d'être poursuivis en diffamation, souvent par des agents de l'État. S'ils ne sont pas en mesure d'honorer les dommages-intérêts, dont le montant est actuellement fixé à un maximum de 14 000 euros, ils encourent une peine privative de liberté. Cette situation crée un climat d'autocensure et dissuade les journalistes de mener des investigations indépendantes⁷⁹. AI signale que les journalistes subissent des attaques et des menaces, en particulier ceux qui enquêtent sur des sujets tabous, comme la criminalité organisée ou les liens supposés entre celle-ci et le Gouvernement. Elle fait référence à deux cas particuliers⁸⁰.

37. Le Médiateur dit que la dépenalisation de la diffamation a contribué à faire reculer le nombre de poursuites engagées contre les médias et que les tribunaux commencent à appliquer une pratique régionale ainsi que les orientations de la Cour suprême du Monténégro dans la définition des indemnités à accorder pour préjudice moral. Le Médiateur dit qu'il est nécessaire d'enquêter sur les cas – récents ou plus anciens – de violences contre des journalistes qui n'ont pas été élucidés et d'engager des poursuites; et d'améliorer le respect de l'éthique et des normes professionnelles parmi les journalistes⁸¹.

38. Le Commissaire du Conseil de l'Europe dit que certains cas non élucidés de violence (y compris de meurtre), d'intimidations, d'accusations de diffamation assorties de demandes en réparation disproportionnée contre des journalistes influents, et des enquêtes financières irrégulières créent un environnement dans lequel on peut supposer que le secteur des médias ne peut pas réellement fonctionner ouvertement et librement⁸².

39. AI se fait l'écho de rapports indiquant que les informations réclamées au Gouvernement en vertu de la loi sur l'information sont rarement fournies dans les délais fixés par la loi. AI indique que le 12 avril 2012, l'ONG Human Rights Action a reçu une réponse à une demande d'informations soumise le 12 mai 2010, c'est-à-dire deux ans plus tôt. L'ONG avait demandé des renseignements sur les progrès réalisés dans les enquêtes concernant 12 affaires emblématiques de violation des droits de l'homme, dont des affaires non élucidées de meurtres motivés par des considérations politiques⁸³. Les informations partielles fournies ont montré que peu de progrès avaient été faits dans ces affaires⁸⁴.

6. Droit au travail et droit à des conditions de travail justes et favorables

40. L'ECRI rapporte que l'accès restreint à l'emploi a poussé de nombreuses personnes «déplacées» ou «déplacées à l'intérieur du territoire» à entreprendre des activités dans l'économie parallèle pour assurer leur survie⁸⁵. Si les personnes «déplacées» souffrent peu de discrimination dans l'emploi, 4 300 personnes «déplacées à l'intérieur du territoire» sont inscrites au chômage⁸⁶. D'après certains chiffres, plus de 80 % de la population RAE du Monténégro est sans emploi. Presque aucune des personnes qui vivent dans les camps de Konik n'a de travail. Elles sont nombreuses à ramasser des déchets aux fins de recyclage ou à mendier. Ce taux élevé de pauvreté aggrave encore l'exclusion sociale de cette population⁸⁷. Des préoccupations similaires sont exprimées par la SPM⁸⁸.

7. Droit à la sécurité sociale et droit à un niveau de vie suffisant

41. Le Médiateur indique qu'en dépit des mesures prises, un certain nombre d'enfants continuent de vivre en dessous du seuil de pauvreté et ne disposent pas des conditions élémentaires indispensables à leur croissance et à leur développement. Les enfants RAE, les personnes «déplacées» et les enfants vivant dans des familles «incomplètes» sont particulièrement vulnérables⁸⁹. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 indiquent que 10 % des enfants et 6,1 % des adultes vivent dans la pauvreté au Monténégro, avec des dépenses mensuelles inférieures à 169,13 euros. Les indicateurs de pauvreté montrent que les enfants qui vivent dans les communes du nord du pays sont beaucoup plus touchés par la pauvreté que les enfants vivant dans les autres régions⁹⁰.

8. Droit à l'éducation

42. L'ECRI fait savoir que d'après les autorités, 80 % environ de la population RAE est illettrée. L'un des plus graves problèmes est le taux élevé d'abandon scolaire, et la précocité de ces abandons. Il ressort des données que seuls 20 % environ des élèves RAE achèvent le cycle d'enseignement obligatoire⁹¹. L'ECRI note également que certains progrès ont été faits. Pour l'année scolaire 2001/02, 536 enfants RAE étaient inscrits à l'école élémentaire, alors qu'ils étaient 1 424 en 2010/11. Dans le secondaire en revanche, seules 78 inscriptions ont été enregistrées pour l'année scolaire 2010/11⁹². L'ECRI

recommande aux autorités d'accroître le taux de fréquentation préscolaire des enfants RAE pour leur permettre d'apprendre le monténégrin avant d'entrer à l'école élémentaire⁹³.

9. Personnes handicapées

43. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 notent qu'en 2009, le Monténégro a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif s'y rapportant⁹⁴. Le Monténégro a adopté une Stratégie pour l'insertion des personnes handicapées, une Stratégie d'éducation inclusive et une Stratégie de protection sociale et de protection de l'enfance, qui prévoient un éventail de mesures et d'activités destinées à améliorer la situation des enfants atteints d'un handicap. Toutefois, en dépit de l'adoption de ces documents et d'autres lois et règlements en faveur de ces enfants, et en raison des lacunes de la mise en œuvre de ces règlements et de l'importance des préjugés existant, les personnes handicapées sont confrontées au quotidien à de nombreux problèmes⁹⁵. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 recommandent au Monténégro de sensibiliser le public aux besoins des enfants handicapés et d'établir un système qui garantisse leur insertion dans la société et dans le système éducatif; d'adapter les établissements d'éducation aux besoins de ces enfants, de mettre en place un réseau de crèches, d'assurer l'accès des personnes handicapées aux lieux publics, de supprimer les obstacles architecturaux et d'assurer des services de réadaptation d'ici à 2015; et de relever les avantages sociaux accordés aux familles avec enfant handicapé d'ici à 2014⁹⁶.

44. Le Médiateur note que les personnes handicapées continuent de rencontrer des difficultés. Il dit qu'il est nécessaire d'améliorer les activités visant la promotion des personnes handicapées et la prévention et la protection contre la discrimination, d'établir des registres et des bases de données de tous les cas de discrimination signalés, d'assurer l'accessibilité des bâtiments et lieux publics aux personnes handicapées et de créer de nouveaux services d'aide aux personnes handicapées et de développer les services existants⁹⁷.

10. Minorités

45. L'ECRI note que plusieurs groupes ethniques vivent au Monténégro mais qu'aucun n'y est majoritaire⁹⁸. La SPM signale que d'après le recensement réalisé en avril 2011, environ 625 000 personnes vivent au Monténégro et la population est composée de 45 % de Monténégrins, 29 % de Serbes, 8,6 % de Bosniaques, 3,3 % de musulmans, 5 % d'Albanais, 1 % de Croates et 1 % de Roms⁹⁹.

46. L'ECRI note que le Monténégro est souvent décrit comme un modèle sur le plan des relations interethniques et estime qu'il convient de faire des efforts pour maintenir et consolider cet acquis¹⁰⁰. Elle encourage les autorités à envisager d'élaborer un programme de base sur l'histoire et la culture des six minorités nationales/ethniques du Monténégro¹⁰¹.

47. L'ECRI fait référence aux amendements apportés à la loi de 2006 sur les droits et les libertés des minorités, en vertu desquels la nationalité n'est plus une condition pour être reconnu membre d'une minorité¹⁰², et aux nouvelles règles pour les élections des conseils de minorité et l'attribution de fonds. À l'avenir, le financement dépendra de la qualité des projets plutôt que de la taille de la minorité¹⁰³.

48. Le Conseil de l'Europe fait référence au rapport de l'ECRI, qui souligne que les minorités nationales/ethniques ne bénéficient pas d'une véritable représentation au Parlement et que leur représentation n'est pas proportionnelle dans les services publics, les organes de l'État et les collectivités locales¹⁰⁴. L'ECRI estime que ceci est dû essentiellement à l'absence de données fiables sur la composition nationale/ethnique actuelle de la population, qui doit servir de base à cette représentation¹⁰⁵. Le Médiateur exprime des préoccupations similaires en ce qui concerne l'emploi de membres des

minorités nationales dans la fonction publique, la représentation proportionnelle dans les institutions juridiques et politiques, et soulève certains problèmes dans les domaines de l'éducation, de la culture, de l'information et des activités de publication. Le Médiateur recommande aux autorités publiques de poursuivre les activités qu'elles mènent afin d'assurer la représentation proportionnelle des minorités nationales. Il est nécessaire de réglementer la représentation des minorités nationales au niveau local au moyen d'une loi, conformément au principe constitutionnel de l'action positive¹⁰⁶.

49. Le Conseil de l'Europe fait mention du premier rapport sur la situation des langues minoritaires au Monténégro, dans lequel il est recommandé aux autorités monténégrines de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir la codification et le développement du romani à l'écrit, en coopération avec les locuteurs. Les autorités sont également encouragées à introduire l'enseignement du romani aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire. Le Monténégro devrait renforcer la formation des enseignants en albanais, et clarifier sur quels territoires l'albanais et le romani sont d'usage officiel¹⁰⁷.

11. Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile et personnes déplacées à l'intérieur du pays

50. Le Conseil de l'Europe fait référence aux commentaires de l'ECRI selon lesquels la question du statut juridique des personnes «déplacées» et «déplacées à l'intérieur du territoire» demeure problématique. La procédure mise en place pour traiter cette question est compliquée et rares sont ceux qui réuniront les conditions requises. Certaines personnes risquent de se retrouver dans une situation d'apatridie¹⁰⁸. Le Médiateur souligne que l'engagement pris par le Gouvernement de trouver des solutions permanentes aux problèmes des personnes déplacées a débouché sur l'adoption de documents stratégiques en 2011¹⁰⁹. L'ECRI fait référence à la Stratégie gouvernementale pour résoudre de manière permanente la question des personnes déplacées et déplacées à l'intérieur du territoire du Monténégro, portant une attention particulière à Konik I et II, adoptée le 28 juillet 2011¹¹⁰. L'ECRI note que les autorités maintiennent l'option du rapatriement, bien qu'elle ait suscité relativement peu d'intérêt¹¹¹. Elle craint que le Gouvernement s'intéresse davantage au retour volontaire ou à la réinstallation dans un pays tiers comme solutions principales plutôt qu'à l'intégration au Monténégro¹¹². L'ECRI s'inquiète de certaines mesures à court terme énoncées dans la stratégie RAE, comme la légalisation des quartiers roms et la reconstruction de zones résidentielles en matériaux solides. À son avis, ces mesures ne feront que perpétuer l'existence des quartiers réservés aux RAE, même si les conditions de vie y sont meilleures¹¹³.

51. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 indiquent que le Gouvernement, par les amendements et modifications apportés à la loi sur les étrangers, a permis aux personnes «déplacées» d'avoir un accès privilégié au statut d'étranger bénéficiant de la résidence permanente comme moyen d'insertion locale¹¹⁴. Ils rapportent également qu'en l'absence de documents d'identité et compte tenu des problèmes existant dans l'enregistrement des enfants qui ne sont pas nés dans un établissement de santé, on peut objectivement s'attendre à ce qu'un nombre assez important de personnes «déplacées», en particulier de RAE, ne soient pas en mesure de soumettre une demande de statut d'étranger avant la date limite fixée (31 décembre 2012)¹¹⁵. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 font référence aux allégations selon lesquelles le Ministère de l'intérieur aurait récemment pris des mesures en vue de retirer du registre des citoyens monténégrins des enfants enregistrés dans certaines municipalités avant le 1^{er} janvier 2009, au motif que leur inscription n'était pas légale¹¹⁶. Des préoccupations similaires sont exprimées par le Médiateur, AI et la SPM¹¹⁷. Les auteurs de la communication conjointe n° 1 recommandent au Gouvernement de simplifier les procédures d'obtention du statut d'étranger bénéficiant de la résidence permanente et d'établir des mécanismes pour l'identification et l'enregistrement des personnes apatrides ou menacées d'apatridie et d'entreprendre des actions concrètes pour prévenir et éliminer les causes de l'apatridie d'ici à 2014¹¹⁸.

52. L'ECRI note que des personnes «déplacées» et «déplacées à l'intérieur du territoire» après avoir fui les conflits survenus dans la région dans les années 1990 résident au Monténégro depuis de nombreuses années. Le droit de participer au processus décisionnel sur des questions les concernant ne leur est toutefois pas reconnu¹¹⁹. Les personnes qui réussissent à obtenir le statut d'étranger résident permanent n'auraient toujours pas de droits électoraux même si tous les autres droits inhérents à la nationalité monténégrine leur sont reconnus¹²⁰. L'ECRI recommande aux autorités de modifier l'article 45 de la Constitution pour offrir la possibilité aux non-ressortissants de voter¹²¹.

12. Questions environnementales

53. Le Médiateur indique que les citoyens ne sont pas suffisamment sensibilisés aux questions écologiques. Les violations du droit à un environnement sain résultent principalement de la construction d'immeubles sans permis et du manque de rigueur dans l'application des réglementations en matière d'urbanisme, de construction et de planification¹²².

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:

AI	Amnesty International (London, United Kingdom);
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment against Children, (United Kingdom);
JS1	Joint submission by the Informal Coalition of non-governmental organizations dealing with children's rights in Montenegro: Centre for Children Rights of Montenegro, Podgorica; Centre for Human and Minority Rights of Montenegro, Podgorica; Children First, Podgorica; Citizen's alliance, Podgorica; New Chance in Novi, Herceg Novi; Legal Centre, Podgorica; NGO Youth Forum and Informal Education, Podgorica; Beginning, Niksic; Humanitarian, Niksic; Union of Associations of Parents of Children and Youth with Disabilities "Our initiative", Podgorica;
JS2	Joint submission by Juventas, Montenegro and ILGA-Europe;
Ombudsman	Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro;
STP	Society for Threatened Peoples (Germany).

Regional organizations:

CoE	Council of Europe submission for the UPR of Montenegro (Strasbourg, France); Attachments: (CoE-Commissioner) Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, on his visit to Montenegro, 2-6 June 2008, CommDH(2008)25; (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance report on Montenegro adopted on 8 December 2011 and published on 21 February 2012, CRI (2012)5.
-----	---

² The following abbreviations have been used for this document:

OP-CAT	Optional Protocol to Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;
OP-CRC-IC	Optional Protocol to CRC on a communications procedure;
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families;
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities;
OP-CRPD	Optional Protocol to CRPD.

- 3 JS1, para. 5.
- 4 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 4.
- 5 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 93.
- 6 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 17.
- 7 AI, p.2.
- 8 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, paras. 19-21.
- 9 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 23.
- 10 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 24.
- 11 CoE, submission for the UPR of Montenegro, p. 5.
- 12 Ombudsman, p. 3, section on protection against discrimination.
- 13 Ombudsman, p. 3, section on protection against discrimination.
- 14 CoE, submission for the UPR of Montenegro, p. 6.
- 15 STP, para. 6. See also, Ombudsman, p. 3, section on protection against discrimination.
- 16 AI, p. 1.
- 17 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 30
- 18 Ombudsman, p. 3, section on gender equality.
- 19 Ombudsman, p. 4, section on gender equality.
- 20 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 106.
- 21 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 109.
- 22 CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 57.
- 23 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 59.
- 24 Ombudsman, p. 4.
- 25 AI, p. 5.
- 26 STP, para. 8.
- 27 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 94.
- 28 CoE-ECRI, CRI(2012)5, p.7.
- 29 CoE-ECRI, Press Release of 21 February 2012, accessed at http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/102-21_02_2012_Montenegro_en.asp.
- 30 STP, paras. 9-10.
- 31 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 95.
- 32 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 105.
- 33 JS1, paras. 14-23.
- 34 JS1, para. 23.
- 35 CoE, submission for the UPR of Montenegro p. 3.
- 36 JS2, p.1.
- 37 JS2, p.3.
- 38 JS2, p.3, recommendation 3.
- 39 JS2, pp. 4-5.
- 40 JS2, p. 5.
- 41 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 1.
- 42 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 1.
- 43 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 1.
- 44 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 1.
- 45 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 1.
- 46 Ombudsman, p. 3, section on torture.
- 47 GIEACPC, p.1.
- 48 JS1, para. 36.
- 49 JS1, para. 38.
- 50 Ombudsman, p. 3, section on gender equality.
- 51 Ombudsman, p. 5, section on the rights of the child.
- 52 JS1, para. 39.
- 53 JS1, para. 40.
- 54 JS1, para. 43.
- 55 Ombudsman, p. 5, section on the rights of the child.
- 56 STP, para. 11.
- 57 Ombudsman, p.2, section on the Judiciary.

- 58 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 38.
59 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 32.
60 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 33.
61 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 35.
62 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 125.
63 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 126.
64 AI, p.2.
65 AI, pp. 2-3.
66 AI, p. 2.
67 AI, p. 3.
68 AI, p. 5.
69 Ombudsman, p. 5, section on the rights of the child.
70 Ombudsman, p. 5, section on restitution.
71 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 28.
72 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, p. 32, recommendation 16.
73 JS1, para. 30.
74 JS1, para. 46.
75 JS1, para. 51.
76 JS1, para. 52.
77 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 105.
78 Ombudsman, p. 5, section on restitution.
79 AI, p. 3.
80 AI, p. 3.
81 Ombudsman, p. 2, section on freedom of media.
82 CoE-Commissioner, CommDH(2008)25, para. 67.
83 AI, p. 3.
84 AI, pp. 3-4.
85 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 48.
86 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 49.
87 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 50.
88 STP, para. 5.
89 Ombudsman, p. 5, section on the rights of the child.
90 JS1, para. 11.
91 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 37.
92 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 43.
93 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 38.
94 JS1, para. 31.
95 JS1, para. 32.
96 JS1, para. 35.
97 Ombudsman, p. 3, section on protection against discrimination.
98 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 74.
99 STP, para. 2.
100 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 136.
101 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 135.
102 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 14.
103 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 78.
104 CoE submission for the UPR of Montenegro, p. 2.
105 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 77.
106 Ombudsman, p. 4, section on minority rights.
107 CoE, submission for the UPR of Montenegro, p. 3.
108 CoE, submission for the UPR of Montenegro, p.2.
109 Ombudsman, p. 4, section on displaced persons.
110 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 62.
111 CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 82.
112 CoE-ECRI, CRI(2012)5, para. 62.
113 CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 62.
114 JS1, para. 16.

- ¹¹⁵ JS1, para. 17.
¹¹⁶ JS1, para. 21.
¹¹⁷ Ombudsman, p. 4, AI, p. 4 and STP, paras. 3-4.
¹¹⁸ JS1, para. 23.
¹¹⁹ CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 6.
¹²⁰ CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 7. See also STP, para. 5.
¹²¹ CoE/ECRI, CRI(2012)5, para. 9.
¹²² Ombudsman, p. 5, section on environment.
-