



人权理事会
普遍定期审议工作组
第二十九届会议
2018年1月15日至26日

根据人权理事会第16/21号决议附件第5段提交的
国家报告*

黑山

* 本文件原文照发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。



一. 方法和协商过程

1. 本报告是在第三轮普遍定期审议的周期内编写的。根据人权理事会的准则(A/HRC/DEC/17/119)，报告侧重于 2013 年以来的人权状况和所取得的进展，着重陈述在提交 2015 年中期报告(<http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session15/ME/Montenegro2ndCycle.pdf>)之后落实各项建议的进展情况。

2. 本文件是全国协商的结果；国家当局(政府、司法机关和检察机关)以及国家人权保护机构、非政府组织(公民联盟、儿童权利中心、罗姆人教育基金、波德戈里察截瘫患者协会和妇女权利中心)与驻黑山的联合国系统机构参与了协商。本文件的基础，是对按照所通过的《行动计划》落实第二轮审议期间所提出建议的情况的定期评估。上述所有的协商参与者都持续参与了落实工作。一共进行四轮磋商。

二. 促进和保护人权和自由的规范和体制框架

3. 有关增进和保护人权的法律和体制框架的详细资料，载于国家普遍定期审议报告¹以及中期报告。在本报告所涉期间，黑山为加强行使、保护和改善人权和自由的规范和制度体系，通过以下方式开展了活动：强化行政和专家能力，更好地协调和监督相关分支机构开展的活动，以及有效发挥现行工作机构和人权保护机构的作用。

A. 体制框架(117.1-117.7)

4. 人权和少数民族权利部(人权部)是制定保护人权和自由与反歧视政策的主要政府机构。黑山设立了若干工作机构，负责监测关于保护和行使人权的政策执行情况：社会理事会、法治理事会、性别平等委员会以及在 2011-2016 年期间运作的反歧视委员会。反歧视委员会协助确立了立法框架，使人权和防止歧视领域的政策和活动不受阻碍地得到落实。黑山建立起处理这些问题的机构，确保在国家与国际两级进行监测，并组建了法治理事会，因此满足了解散反歧视理事会的要求。

5. 为了在反腐败领域提高效率并取得可衡量的成果，黑山在 2016 年 1 月 1 日成立反腐局这一独立自主的国家机构，从而建立起中央防止腐败机构框架。反腐局的活动规定在《防止腐败法》《政治主体和竞选活动集资法》和《游说法》之中。

6. 黑山设立了一个决定人权保护机构运作的规范和体制框架，作为保护人们免遭歧视的机构机制和国家预防机制(NPM)。该机构的工作人员增加到 34 人，包括任命以下四名人权保护机构副主任：一般问题，国家预防机制和酷刑防范，儿童问题和社会福利，以及与防范歧视有关的问题。这一人数不受任何限制。国家预防机制的工作机构汇集了不同领域(心理学、精神病学、法医学、笔迹学等)的专家。2016 年，人权保护机构获得国家人权机构全球联盟²的 B 级资格认证。

7. 黑山颁布了《人权和自由保护机构法》《反歧视法》和《性别平等法》以及各项法律附则，通过了关于某些保护领域的方法和计划，并且在欧洲委员会/欧

盟的合作下为工作人员举办培训课程，从而完全履行了《2014-2017 年政府议程》和《第 23 章——司法机关和基本权利——行动计划》（“第 23 章行动计划”）所确立的义务，包括为加强人权保护机构的能力所规定的若干措施和期限。该机构在所有保护领域的工作资产，包括工作人员数量的不断增加，都通过预算与足够的办公场所而得到保证。人权保护机构的所有活动都发布在该机构网站上提供的年度报告中。

B. 国际法律文件以及与条约机构的合作(119.4-119.7, 117.43)

8. 黑山是几乎所有国际人权文书的成员。³

9. 黑山正在起草关于核准《罗马规约坎帕拉修正案》的法律提案。《黑山刑法》载有第 442 条“侵略罪”和第 432 条“使用非法武器”，符合拟核准的修正案。

10. 在两轮审议的间隔期间，黑山审议了关于《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《残疾人权利公约》的初次报告，以及关于《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的第二次定期报告。黑山提交了关于《儿童权利公约》的第二和第三次定期报告，以及关于《消除一切形式种族歧视国际公约》的第四、第五和第六次定期报告。

11. 黑山在 2013 年 6 月安排了见解和言论自由问题特别报告员的访问，并且在 2014 年 6 月安排了强迫或非自愿失踪问题工作组的访问。

三. 在实现和保护人权方面的进展——各项建议的落实情况、取得的成果、开展的活动和面临的挑战

12. 在第二轮普遍定期审议期间，黑山共收到 124 项建议，接受了其中的 120 项。57 项建议已得到充分落实，其余建议正在落实中。落实数量最多的建议中包括不断推进人权进程。

13. 黑山依照相应的行动计划继续执行人权战略，并且特别关注最弱势群体。政府在官方网页上提供战略执行情况的年度报告。在本报告所涉期间，正在实施以下战略：《2013-2018 年改善男女同性恋、双性恋和跨性别者生活质量战略》、2013-2017 年和 2017-2021 年《实现性别平等行动计划》、《2012-2016 年改善罗姆人、阿什卡利人和埃及人(RAE)地位战略》、《2016-2020 年罗姆人、阿什卡利人和埃及人社会包容战略》、《2014-2018 年包容性教育战略》、《2008-2016 年残疾人融入战略》、《2017-2021 年保护残疾人免遭歧视和促进平等战略》、《2013-2017 年国家儿童行动计划》、《2008-2018 年少数民族政策战略》、2011-2015 年和 2017-2019 年《永久解决黑山境内居住的前南斯拉夫共和国流离失所者/内部流离失所者问题，尤其是 Konik 难民营的战略》、《2012-2018 年打击人口贩运战略》、《2017-2021 年防止和保护儿童免遭暴力战略》、《2016-2020 年国家就业与人力资源开发战略》、《2013-2017 年社会福利和儿童保护发展战略》、《2012-2016 年发展寄养战略》、《2016-2020 年妇女创业发展战略》、《2017-2021 年国家青年战略》、《第 1325 号决议——妇

女、和平与安全行动计划》。目前正在制订一项新的《2018-2022 年老年人社会福利发展战略》。

14. 《2030 年国家可持续发展战略》获得通过，与《2030 年议程》和《可持续发展目标》完全保持了一致。(117.10, 118.6)

A. 后续行动和协调国际义务履行工作的国家机制

15. 黑山已经开始了确立国家机制的进程。监测机制将能够使各方深入了解联合国系统提出的建议以及实施建议过程中的活动和结果。黑山已经被选作建立人权高专办数据库的试点国家。负责建立数据库的工作组已经成立。根据各主要人权委员会和机制的活动以及黑山在履约和定期提交报告方面的义务，数据库将得到定期更新。

16. 为了有效利用这个数据库，黑山与人权高专办合作，为国家各机构、民间社会和人权保护机构的代表举办人权讲习班(117.16)。数据库的建立，预计将显著改进所批准国际文书的持续执行工作。(117.9)

B. 治理(民主、法治、透明度、打击有罪不罚现象)

1. 司法改革和打击腐败(117.52-61)

17. 在加入欧盟的谈判中，黑山根据 2014 年进展报告所载的欧盟委员会建议和临时标准，在 2015 年调整适用了《第 23 章行动计划》。行动计划的实施是连贯的。资金通过正常预算资产以及《加入前援助文书》(IPA)基金和其他捐助方来保证。第 23 章工作组每季度报告一次措施落实情况，并每半年向欧盟委员会提交一次报告。

18. 《2014-2018 年司法改革战略》及其行动计划载有关于加强司法机关独立性、客观性、责任、敬业精神、专门知识和效率的措施。在开发计划署的支持下，黑山开办一个门户网站，用于监测该战略措施的执行情况。2016 年，黑山通过了在特别有风险领域防止腐败的操作文件。

19. 黑山通过了《法院法》《司法理事会和法官法》《国家检察院法》和《国家特别检察院法》，引入若干新内容，包括有关司法人员遴选、遴选标准、作为晋职依据的法官职业评估、新的纪律责任程序规定。司法理事会和检察理事会已经任命了纪律检察官和纪律委员会。根据宪法和法律改革，司法理事会的成员从法官和有信誉的律师中任命。⁴

20. 黑山根据法律通过各项附则，按照新的法律解决方案任命考核委员会，并在全国范围实行单一的法官和检察官遴选制度。《2016 年法院和国家检察院实习生与国家司法考核法》规定，凡进入司法机关和国家检察机关的实习生都必须通过考试，包括经修订的国家司法考试报考和判卷条件。

21. 黑山在 2015 年通过《司法机关和国家检察机关培训中心(司法培训中心)法》。该中心不断为司法人员实施教育方案。在道德操守和诚信领域，司法培训中心在反腐败培训方案范围内举办了一系列研讨会和培训课程。

22. 《刑事诉讼法》于 2009 年 8 月 26 日正式生效，并于 2010 年 8 月 26 日开始逐步实施对有组织犯罪、腐败、恐怖主义、战争罪等罪行的检控。黑山从 2011 年 9 月 1 日开始全面实施该法。

23. 《司法改革战略》包括以廉正规划、遵守道德守则、完善司法人员所有权记录核查机制来加强司法人员的廉正精神。这些廉正原则应有助于进一步发展客观、专业、道德高尚和透明的司法机关，加强全体司法机关工作人员的责任感。根据监测公职人员收入和财产报告的年度计划，除了政府成员和议会成员之外，所有法官和检察官也都每年接受反腐局的审查。

24. 2013 年《刑法》修正案规定了一项新的“妨碍司法”罪，但至今尚未启动有关刑事诉讼程序。对于“不正当影响”罪，在报告所涉期间已经处理完 3 宗案件。两人被判处监禁，以应执行的裁决撤销了对一人的起诉，而第三宗案件被驳回。

25. 法官大会在 2014 年通过的新《道德守则》与最重要的国际和欧洲司法道德标准保持一致。国家检察官大会于在 2014 年通过《检察官道德守则》。这两个守则⁵都可公开查阅。

26. 《国家特别检察院法》规定在统一的国家检察机关中设立一类新的国家检察院，负责检控有组织犯罪、高级别腐败、洗钱、恐怖主义和战争罪；这对于成功打击有组织犯罪和腐败行为尤为重要。检察理事会确定国家检察官的人数，包括国家特别检察院的特别检察官人数。这个人数包括特别检察长和 10 名特别检察官。经 2015 年 5 月 6 日公布，黑山任命了特别检察长和其他特别检察官。在法院工作中，所有腐败案件都得到优先审理。法院中的腐败案举报办公室在司法理事会秘书处内开展工作。

27. 审判是公开的，除非法律规定公众必须回避。所有终审和应执行的判决都公布在门户网站 www.sudovi.me 上链接的主管法院网站上。⁶

28. 许多非政府组织对司法案件进行监测。2014 年受监测的法院包括初级法院、高级法院和上诉法院(涉及到司法实践一致性的刑事审判案)。对应执行的判决(上诉法院的 14 宗判决和高等法院的 21 宗判决)的分析表明，判决被推翻的主要原因是因其不合理或公正性不明。与此同时，与所有法官一起开展的研究表明，法官认为，在 50% 以上的案件中司法实践不一致，对法治构成威胁。2015 年，法官和国家检察官协会与非政府组织伙伴合作，对法官和检察官的独立性和遵守道德守则情况进行了调查。

29. 在设立反腐的机构和立法框架之后，执法部门履行的法律义务以及对不法行为提起的检控案和罚款额有所增长。中央一级通过的全部法律都在全国范围内不断得到执行。法院定期报告《反腐败国家计划》的实施情况。政府通过三方委员会每半年一次的报告提供腐败案和有组织犯罪案的统计数据；该报告提供腐败案的分析(指出最常见的行为、最常见的犯罪者以及在进一步加强司法机关和警方能力方面的障碍)。

30. 法院每半年提交一次“第 23 章行动计划”实施措施的报告。关于特别司法管辖范围内腐败案件的报告载有腐败案件清单、犯罪人职务、具体腐败案件领域以及审理结果。关于特别案件司管辖权范围以外腐败案件的报告，载有关于案件数目、案件及其后果的资料，包括关于惩罚类型和程度(最低程度以上、最低程

度或最低程度以下)的概述。因此，法院获得的建议是对腐败案件采取更加严格的刑罚政策。

2. 保护国际法上应受惩罚罪行的受害者权利(119.13, 118.11 和 117.62)

31. 《宪法》保障受害人获得真相、正义、赔偿和不再受伤害的权利。

32. 提交到黑山法院的所有战争罪，均以应执行的判决结案。有一宗案件是针对 4 人起诉的，另外 3 宗案件则被裁定撤案。

33. 黑山为法官、国家检察官以及警方代表举办了关于在调查、刑事起诉和战争罪审判方面的国际人道主义法、最佳国际实践和区域合作的教育课程。法院提供了关于保护战争罪案件中受害方/证人的小册子，可在 www.sudovi.me 网站上查阅。

34. 非政府组织和媒体有可能对过渡时期司法进行独立监测。许多非政府组织对法院的战争案进行监测(这些组织监测审判情况并实施这一领域的项目)。

35. 2015 年《暴力犯罪受害者赔偿法》保障所有国际法上应受惩罚罪行的受害者有权诉诸司法机构索赔。从 2014 年至 2017 年 5 月，法院做出 143 项判决，判定应强制执行赔偿，总额为 1,511,372.00 欧元和 4,200,000 塞尔维亚第纳尔(约 35,000 欧元)。在 13 宗案件中，战争罪受害者的损害索赔被驳回；在 42 宗案件中达成庭上和缓协议，从而黑山作为案件被告须为所造成的整个物质和非物质损失向申诉人支付 4,135,000.00 欧元。所有的和解都与“驱逐出境”案有关。在 15 宗案件中，申诉人撤回索赔要求。14 宗涉及“Kaluderski Laz”案件，并且其中两宗涉及“Morinj”案。

36. 有 6 宗案件处于调查前阶段(一宗是灭绝种族罪，四宗是针对平民犯下的罪行，并且在—宗案件中根据国家特别检察院关于提供法律援助的调查委托书，前南问题国际刑庭提供了文件分析)，而在“Bukovica”和“Kaluderskilaz”案中，国家特别检察院向前南问题国际刑庭发出关于提供法律援助的调查委托书，要求查询一个保密数据库，以便为上述案件收集证据。启动的程序正在进行之中。

C. 国家法律、政策、战略和举措

1. 国家人权机构(117.1-117.7)

37. 经修改后的《人权与自由保护机构法》已经把人权保护机构的规范框架确立为防止歧视的体制机制和国家预防机制。关于人权保护机构工作的新规则已经制定，与修正后的法律条款保持一致。增加了一个关于特殊职位——人权保护机构司的首席保护顾问和保护顾问——的规范。为了聘用这些人员，人权保护机构不必获得负责预算的部长有关财务资产担保的任何证明。人权保护机构根据《预算法》确定的情况，独立决定财务资产的管理。黑山还通过了关于人权保护机构采用的官方身份表格的规则手册，其中包括关于所举报的歧视案内容和保存特别纪录的方式。

38. 这些改革大大改善了工作人员财务状况、该机构的独立性和自主性，并且将上述职位的工作人员提升到宪法法院工作人员的同等级别。

39. 经修正的《人权和自由保护机构法》完全确定了关于禁止酷刑和其他形式的残忍、不人道的待遇和处罚的法律框架。按照《禁止酷刑公约任择议定书》的规定，除了人权保护机构在这一领域的副主任之外，还任命了两名人权保护顾问以及国家预防机制工作组成员。根据经修正的人权保护机构作为预防机制的权力，该机构内部的组织规则手册得到修订并且获得通过。

40. 经修正的《反歧视法》也进一步加强了人权保护机构，授权其在法院启动防止歧视程序，或者在当事方使之很有可能、或者在人权保护机构估计被告行为具有歧视性并可导致不歧视原则受到一贯违反或个人尊严受到特别严重侵犯的情况下，则作为干预方介入案件。法律同时规定，在人权保护机构的审理程序中，由被告承担举证责任。

41. 黑山不断开展关于贯彻法律框架的培训课程，并向公众介绍《反歧视法》《性别平等法》和《人权保护机构法》所认可的人权保护机构和其他司法机构在禁止侵犯人权和歧视方面提供的保护。这些措施促使很多公民向人权保护机构投诉。

2. 人权教育与培训(117.8, 117.16)

42. 黑山不断进行人权教育和培训。在过去 7 年中，为工作中涉及歧视案的所有公务员开展了关于反歧视行为和做法的教育和促进的活动。教育工作是按照“公务员、司法人员和歧视案所涉其他机构工作人员教程”进行的。政府也不断开展对社会和儿童福利机构工作人员的教育。最高法院与非政府组织伙伴合作，正在实施法院能力建设项目，以便使司法实践与人权领域的欧洲法律协调一致。

43. 政府已经实施关于执行《伊斯坦布尔议定书》的教育方案。卫生部与公共卫生局和各公共卫生机构合作举办教育课程和培训。司法培训中心在年度教育方案中包括了《禁止酷刑公约》，并为司法人员举办关于执行《伊斯坦布尔议定书》的研讨会。一个非政府组织伙伴为刑罚执行局(IECS)工作人员、法学院和医学院高级学生、医务人员和其他封闭式机构工作人员举办了培训方案。《议定书》经过翻译，分发给所有法官和国家检察官，刑罚执行局工作人员，基层法院、检察院以及包括封闭式机构卫生保健部门在内的所有卫生机构的工作人员。

44. 在人权保护机构内部，通过欧委会和欧盟的项目，在防止歧视、防止和保护免遭酷刑领域以及其他人权保护领域为工作人员举办了大规模的培训课程。政府为反歧视的行动和国家预防机制的工作发布了指导方针；就公民投诉采取行动的信息技术得到改进；针对黑山最普遍的歧视形式发行五种出版物。这些出版物含有欧洲人权法院和欧盟法院的特殊案例，是国家机构专业人员在防止歧视工作中的重要工具。

45. 在事关犯罪儿童受害者和证人以及民事案件儿童参与者的工作中，政府专门制定了关于国际标准和规范的培训。政府聘请国际专家协助制定多学科执行小组工作手册，以防止家庭暴力和暴力侵害儿童行为；手册载有国际公认做法的标准，并界定了小组活动和实践的普遍标准。通过经认可的具体培训模式，政府为警方、法官、检察官和律师协会成员提供少年司法制度专业人员的专业化培训。除了根据联合国关于犯罪儿童受害者和证人的司法准则举办专门培训课程之外，政府还通过采购必要的视听设备，改善了方便儿童的审理程序的能力和条件。

D. 各领域的法律、政策、战略和举措

1. 打击歧视(117.19-117.27, 117.11)

46. 政府根据各项建议而加强反歧视法律框架。《反歧视法》在 2014 年得到修订，其适用范围扩大到公共和私营部门；引入了一项处理仇恨言论的规范，并明确规定人权保护机构作为防止歧视的体制机制。2017 年的法律修订案加上了新的歧视理由(性别重新认定和双性人特征)；加强了关于获得商品，货品和服务，抚养，教育和专业资格，工作和就业，政治、工会或其他组织成员资格等方面歧视问题的规范。该法律明确禁止在教育、工作、就业、职业选择、专业资格、社会保护、福利、医疗和住房方面基于种族、肤色、民族和族裔进行歧视。对儿童的歧视得到界定，并且人权保护机构的权力得到扩大，刑罚政策更加严格。一个新的条款界定了不被视为歧视的行动，将大大简化经修订后法律的执行。

47. 根据经修正的《人权和自由保护机构法》，人权保护机构的权力还扩大到关于提供保护的诉讼领域。举证责任规则的实施已经延伸到人权保护机构的行动。配备新的工作人员，使人权保护机构的能力得到加强，能够完全履行任务。公民对人权保护机构作用的认识得到显著提高，对人权保护机构工作和程序的实效的信任也有所加强。投诉数量的不断增长以及与具有积极合法党派特征的民间社会组织更牢固的合作，可以反映出这一点。与 2015 年相比，人权保护机构在 2016 年收到的歧视案件增长 81.92%。

48. 为了提高对残疾人、男女同性恋、双性恋和跨性别者、罗姆人和其他经常受歧视的群体的认识并创造出宽容的环境，黑山不断开展关于不歧视的媒体宣传活动，对反歧视行为加以肯定。政府开展了一年一度的“反对基于性别的暴力行为 16 天运动”以及在罗姆人居住城镇的宣传和教育活动，侧重于暴力侵害妇女、家庭暴力以及强迫罗姆和埃及(RE)女童早婚等问题。

49. 对人权领域战略的行动计划执行情况的定期评估表明，必须进一步提高对宽容、人权意识和尊重多样性的重要性的认识。

50. 黑山通过不断的研究来监测社会上的歧视程度。根据研究结果，政府正在制定关于保护最弱势群体免遭歧视的政策。2015 年的研究表明，残疾人、LGPT 群体、罗姆人、妇女、少数民族、艾滋病毒/艾滋病患者以及对精神活性物质成瘾者受歧视的程度很严重。2016 年，政府开展了关于歧视残疾人问题的特别研究(与开发计划署合作)。2017 年关于公民对歧视的看法的研究不断显示出更高层次的反歧视意识。

51. 黑山实施包容性教育方法，主要是使儿童有权在原本家庭中生长并在正规制度中接受教育。具有特殊教育需求的儿童主要到正规学校上学。为每一儿童制订出个人发展和教育方案。为了在学校中促进不歧视和加强包容性氛围，政府制订了一个“发展非歧视性学校政策、文化和做法”的方案。

2. 打击家庭暴力、暴力侵害妇女和儿童行为(117.30, 117.38-117.42, 117.44-117.45)

52. 为了更有效地保护家庭暴力受害者，黑山通过一系列法律附则，以执行《防止家庭暴力法》和《社会和儿童福利法》。2013 年修订的《刑法》将仇恨犯罪规定为强制性的加重情节，并采用两项新的安全措施：行动限制令或迁离公

寓或其他住处。有关暴力侵害妇女和家庭暴力案件的数据显示出举报、处理和解决的案件数量更多，从而确认《防止家庭暴力法》得到更好的执行。

53. “2016-2020 年防止家庭暴力新战略”旨在加强专家能力和多学科办法，以实施关于防止家庭暴力的条例。

54. 经修订的《免费法律援助法》确保《防止家庭暴力法》所界定的家庭暴力受害者可以被视为免费法律援助权利的特权受益人，正如家庭暴力犯罪受害者一样。最高法院拥有关于家庭暴力刑事案件的详细统计数据。2015 年 9 月 1 日，黑山为家庭暴力受害者设立免费单一求助热线。在所有经授权的法院中，都设立了为人口贩运和家庭暴力所涉罪行受害者/证人提供支助的部门。有些审判厅配备了现代化的技术设备，可以在审理期间以特殊方式使用。出于尊重证人和受害人知情权的有关标准，最高法院于 2017 年 3 月与非政府组织伙伴合作，为家庭暴力和人口贩运罪证人/受害者发布一本新版手册，其中载有资料介绍为受害者/证人提供的司法程序保护和支助服务。

55. “社会福利信息系统”——即“社会记录”——至今已经使用两年。在社会工作中心的服务范围内，已经制定一个关于家庭暴力的特殊模式；各个中心通过这个模式处理所有举报的家庭暴力案件，无论暴力事件是向各个中心还警察局举报的。然而，由于各部门的数据收集方法仍然不同，所以向“社会记录”举报的案件数量比警方或法院要少得多。为了获得有关家庭暴力案件的全面统计数据，部门间的协调应当予以加强，从而使受害者能够通过多学科反应行动得到及时的适当保护。

56. 家庭暴力和暴力侵害妇女问题着重由人权保护机构内的防止歧视部门根据欧委会《伊斯坦布尔公约》处理。

57. 在国家一级，为家庭暴力受害者的服务提供者制订许可证发放程序的启动工作正在筹备之中，并且预计非政府组织将逐渐参与到官方系统之中。为了提供更好的教育和提高认识，黑山为司法机关代表举办培训方案，内容包括让所有家庭暴力受害者能够诉诸司法、履行《伊斯坦布尔公约》以及反歧视立法，并且特别注重于《消除对妇女一切形式歧视公约》和《伊斯坦布尔公约》规定的义务。

58. 2017 年与开发计划署合作进行的暴力问题研究表明，42%的妇女遭受丈夫或伴侣实施的某种形式暴力(心理、身体、经济或性行为)。去年有 18%的女性遭遇过这些形式之一的暴力。在暴力案件中，38%是心理上的，20%是经济上的，17%是身体上的，7%是性行为方面的。伴随着对家庭暴力的高度容忍，黑山依然存在着歧视性的、基于性别并且受到陈规定型观念激励的父权态度和传统行为模式。

59. 研究结果表明，需要将来处理在这一领域落实国家立法框架和国际义务方面的主要挑战，包括刑罚轻缓、刑罚政策改革的必要性及其全面实施、将施暴者迁离住处或予以监禁这类保护措施很少。

3. 打击人口贩运(117.46-117.49)

60. 黑山正在继续实施《2012-2018 年反人口贩运战略》及其行动计划。经修订的《刑法》将“出于侵犯性自由的犯罪之目的而引诱儿童”列为新的犯罪行为。两种新形式的、作为人口贩运罪行结果的剥削行为——“奴役和类似奴役的行

为”与“非法婚姻”——也被列为犯罪。还加入一条规定，即人口贩运受害者对预谋剥削所表示的同意，不影响定罪。在职官员进行这种犯罪行为被视为加重情节。对于以收养为目的贩运儿童的犯罪行为，年龄限制从 14 岁改为 18 岁。“犯罪受害者”一词得到界定，而新的刑事犯罪行为包括贩运身体部位和为这种贩运做广告，非法获取、运输和进出口人体器官或身体部位。

61. 根据经修订的《国际法律援助法》，黑山设立一个人口贩运刑事犯罪联合调查组。2015 年 7 月 1 日通过《暴力犯罪受害者赔偿法》，并将在黑山加入欧盟之日开始实施。

62. 家庭暴力和人口贩运案件在法院工作中占有优先地位。在法院审理的所有人口贩运案件均通过应执行的判决加以解决。根据关于保护证人的法律，证人可以获得刑事诉讼之外的保护。为了保护证人免受恫吓，黑山特别采取单独方式加以规范，让证人参与刑事诉讼并听取其陈述。

63. 政府为潜在和实际的人口贩运受害者避难所提供充分资助。受害人通过 24 小时专家协助和开展具体的自助和康复方案而获得初步恢复。政府与非政府组织签署了经修订的合作打击人口贩运协议。一个监测该协议执行情况的协调机构已经建立；除常规会议外，该机构将在黑山境内发现潜在人口贩运受害者时举行会议，以便为受害者提供及时的充分保护，并使他们成功地重新融入社会。政府通过公共医疗机构提供免费医疗服务，尊重急诊和优先原则。在本报告所涉期间，人口贩运受害者避难所收容 14 名潜在的人口贩卖受害者，主要是罗姆人，并且其中有 11 名未成年女性。而贩运她们的目的是非法结婚和劳务剥削。

64. 黑山提供快速职业教育的免费专业课程以及优先就业的可能性，在为人口/儿童贩运受害者的高度重新融合、重新融入社会和回归而创造先决条件方面取得显著的改进。

65. 黑山已经实现了为警察、社会工作者、监督部门、检察官、法官、寻求庇护者中心工作人员、教师以及法学院学生的部门和多部门教育。

4. 公民权利和政治权利

见解和言论自由、良心自由(117.63-117.71, 118.12, 118.13, 119.14)

66. 《媒体法》《全国公共广播电视机构(黑山广播电视)法》和《电子媒体法》都详细阐述了宪法保障的言论自由和新闻自由，与传媒部门的标准保持不断协调。

67. 为了在这一领域更加严格地适用《欧洲人权公约》的标准，以解决记者及其财产遭到袭击的案件，确保媒体宣传的透明度和不歧视，黑山通过提供适当的法律解决办法和加强自订规章机构的能力而开展各种活动。在欧洲安全与合作组织支持下进行的关于提高报道的道德标准的对话，促使 2016 年通过经修订的《记者道德守则》。《道德守则》必须在整个媒体界有效和统一地适用。

68. 媒体自订规章领域仍然不成体系，不利于其发挥实效。国内还不存在监测所有媒体的单一机构。目前仍然活跃的有媒体自订规章理事会(媒体理事会)、《维杰斯迪日报》(Vijesti)和《监测者周刊》监察员以及《Dan 日报》监察员。媒体理事会不涵盖国内的所有媒体。自 2017 年 7 月起，媒体理事会开始处理只涉及会员的投诉，使媒体界的局面更好、更完善。在此之前，媒体理事会接受了

对《Dan 日报》以及《维杰斯迪日报》(即《监测者周刊》)的投诉,造成媒体界内部的不信任和一定程度的不容忍。此外,媒体理事会将不会成为对这些媒体的监察员决定的投诉的二审机构。媒体理事会发布关于在媒体界尊重职业和道德标准的报告。

69. 为了保护新闻工作者免受威胁和暴力侵犯,警察局采用和执行了一套预防和制止措施。黑山已经设立一个数据库,以调查所有经授权的国家机构(国家检察院、警察局和国家安全局)侵犯记者和媒体财产的事件。在制止措施方面,实现了与检察官的日常沟通。在本报告所涉期间,暴力侵害记者案件数量减少。法院没有关于暴力侵犯记者的旧案件;所有案件都通过最后判决而结案(共通过 12 项终审判决)。

70. 为了适用《欧洲人权公约》的实践,黑山开展了对司法代表和检察机关的培训。最高法院颁布了关于《欧洲人权公约》司法实践的准则,但在实施方面仍然存在挑战。对媒体和记者的处罚大体上符合《欧洲人权公约》的司法实践,但是也应该反映本地的背景情况,尤其是涉及金额时。在过去两年中,我们可以看到适用《欧洲人权公约》标准的积极趋势,特别是三项标准、允许诽谤的存在、宣布金额或事实判断等。

71. 非政府组织为记者组织了人权培训——言论自由、无罪推定、隐私保护、不歧视、公平审判权——这是明确认识到需要所有各方(政府、媒体和民间部门)全面开展工作的明确指标。联合国(人权高专办、教科文组织)的类似培训和专家支持将极为重要。

72. 黑山在 2016 年成立一个新的委员会,监测经授权的机构在关于威胁和暴力侵犯记者、杀害记者和侵犯媒体财产的调查案中的活动。以新的组成和结构、内政部内部控制部门代表、检察理事会代表以及更多民间社会代表的参与,委员会的工作得到了改善。委员会通过本身任命的个别报告员的个别案件报告。每一份报告都含有经授权的机构就这些案件所提交文件的分析以及结论和建议。

73. 无论所取得的有限进展如何,都必须开展活动,以创造充分尊重见解和言论自由、良心自由的环境。有必要努力争取全面遵循《欧洲人权公约》的实践,解决余下 16 起袭击和威胁记者的案件(其中 8 起不符合起诉条件),以获得适当的法律解决办法和加强自订规章机构的能力,从而在媒体宣传中提供透明度和不歧视。

74. 黑山计划于 2017 年底通过《宗教自由法》的提案。预计这一法律将尽可能按照欧洲标准来规范国家与宗教团体之间的关系。

财产权(119.15)

75. 为了解决教会和宗教社区的财产归还案,黑山计划通过《向宗教社区归还财产法》。对法律草案的分析正在进行之中。该法通过后,黑山将对被没收财产的归还要求进行分析和处理。

出生登记和减少无国籍状态(117.32, 117.94-95, 119.5, 119.10, 119.11)

76. 经修订的《法外程序法》简化了在卫生保健机构外出生者的出生登记程序。该法是与难民署和儿童基金会合作编写的,规定了确定出生时间和地点的程序,规范了未在出生登记册上登记者和在卫生保健机构外出生者的身份。应由未

在出生登记册上登记者的请求或者任何具有直接合法权益的人或监护人的请求来启动这一程序。为了使这项权利更容易行使，每一有资格的法院都预计获得本地授权。一审法院应当在关于出生时间和地点的终审裁决书生效 8 日内将其提交给负责保存出生登记册的当局，以将出生事实纪录在出生登记册上，并且申请者免付审理费用和其他成本费用。

77. 对于在卫生保健机构出生的人，后续登记程序仍然在内务部的当地部门和分支机构进行。

78. 针对未在出生后立即登记的情况，政府持续采取措施，提高人们对出生登记必要性的认识，以减少这种情况。这些措施包括警方与公民进行日常接触，以介绍出生事实的纪录步骤，并且在所有产科病房和其他有关地点分发专题传单。

79. 与此同时，黑山居民还有一个后续的出生登记程序。通过难民署和非政府组织伙伴开展的免费法律援助方案，已经启动了 876 项程序(为前南斯拉夫境内难民启动 786 项，为其他人启动 90 项程序)。已经有 544 项程序成功完成。

80. 与出生登记有关的挑战，只有在儿童在出生时被母亲遗弃的情况(主要是罗姆人和埃及人)下才出现。每一案件都是专题分析的主题，市政府社会福利中心将在未来更多地参与这些人的登记工作。政府将主要在罗姆人和埃及人定居点继续开展有关识别和协助无国籍人的活动，包括分发关于身份文件重要性的多语种传单。

81. 黑山正在建立关于确定无国籍状态和确认无国籍人地位的机制，以便使有资格取得无国籍身份的人能够按照黑山所批准的公约行使权利。政府已经采取措施，以登记在黑山居住但没有任何国籍的人。根据向在黑山居住但没有任何国籍或者不能证明本人国籍的人发出的公开邀请，已经有 486 名这种人获得登记。

82. 黑山于 2015 年 9 月与难民署合作对公开邀请的结果进行了分析，结果显示，根据所提交的数据和收集的证据，486 名登记人员中只有 7 人无国籍；其他人并非无国籍，而是没有利用自己可获得父母原籍国国籍的权利(同时有 98 人获得黑山国籍，140 人获得另一国的国籍，17 人返回科索沃，67 人不在黑山居住，3 人死亡，10 人两次回复公开邀请)。在没有身份的 144 人中，有 86 人请求获得在黑山居留身份的正规化，而 58 人是黑山出生的儿童，没有人为他们向黑山主管当局或父母原籍国提出身份正规化的请求，虽然政府已经多次告知他们必须解决身份问题。

83. 尽管内务部、非政府组织和难民署努力提高人们对获得个人身份文件重要性的认识，但是公开邀请和为这些人工作的经验的统计指标表明，仍然有一些人不了解这个问题的重要性，并且政府在公开邀请期间编制的身份有问题人员名单不是最终性的。因此，政府将继续开展活动，强调在医疗保健框架内分娩、在黑山或原籍国进行出生登记的义务以及在黑山为这些人提供的支助方案的重要性。

5. 个人权利

妇女(117.28-117.31, 118.6, 118.7)

84. 经修正的《众议员和参议员选举法》确定了选举名单的性别平衡。因此，2016 年议会选举使议会妇女人数从 18.5% 增加到 23.46%。在 14 个城市举行地方

选举后，妇女在当地议会中占 26.52%。在黑山首都波德戈里察，比率从 17% 上升到 32%。

85. 2015 年《性别平等法》修正案进一步推动了性别平等原则的实现。修正案要求各政党修改文件，增加妇女在决策职位上的人数。“2017-2021 年实现性别平等行动计划”为议会中的妇女设定了 40% 的基准。

86. 在支持反歧视和性别平等政策的方案内，黑山与开发计划署和欧盟代表团合作，不断开展在地方一级促进妇女创业的活动。该方案是通过个人与方案所有参与者的接触和不断进行业务运作的咨询而开展的。政府设立了妇女创业门户网站，使妇女企业与目标市场和网上销售挂钩。政府的投资与发展基金为女企业家启动了三项信贷额度，为建立中小型的妇女企业提供支持。希望自主创业的妇女面临的巨大挑战，是缺乏资产作为贷款抵押品。

87. 《家庭法》规定了配偶双方的特殊和共同财产。共同财产包括配偶双方在婚姻期间获得的财产和该财产的收入。如果配偶之间不能达成财产分割协议，则双方平分财产。

88. 与《反歧视法》保持一致的《性别平等法》的通过，进一步加强了体制上的性别平等保护，并确保将递交人权部的性别平等投诉移送到人权保护机构的管辖下。人权保护机构和民间社会组织为妇女权利建立了优秀的合作关系。

儿童(117.12-117.15, 117.17-117.18, 117.50-117.51, 118.2-118.5, 118.10, 119.9)

89. 结合国际标准的实施，黑山加强了保护儿童权利的立法和战略框架。黑山在整合不同社会阶层儿童权利的政策方面取得重大进展。

90. 政府设立了儿童权利理事会，通过了关于理事会权力的法令，并且确保非政府组织和儿童参与理事会的活动。理事会审议有关儿童权利保护的文件草案并就其落实情况作出报告。人权保护机构在保护儿童权利方面的作用得到加强，并且这些权利的保护是由该机构内一个特别部门实施的。

91. 在《2013-2017 年国家儿童行动计划》的框架内，政府为实现关于杜绝和更好地让儿童避免性剥削、性虐待和儿童色情制品以及对犯罪者施以刑事处罚的明确目标而开展了活动。新的“2018-2022 年国家儿童行动计划”正在制订过程中。

92. 黑山通过不断开展提高认识、媒体宣传、培训方案和课程的活动而促进儿童权利。2016/17 年度就读正规学校的残疾儿童人数比 2013/14 年度增长一倍多。社会福利机构中的儿童人数在 2010-2016 年下降 45%。从 2011 年开始，寄养家庭中的儿童总数增长 19%，在亲属寄养方面增长 3 倍多。政府正在开展一场全面消除暴力侵害、虐待和忽视儿童的运动。政府已经落实了教育方案和预防方案，以消除对儿童的性剥削和保证网络安全。在 2011-2015 年，黑山宣判了 36 宗儿童遭受性虐待的案件。

93. 《家庭法》与处理家庭事务的有关国际文件保持一致。《刑法》经过修改，进一步与《保护儿童免受性剥削与性虐待的兰萨罗特公约》保持一致。

94. 《刑事诉讼中少年待遇法》与国际标准明显协调一致。通过旨在改革少年司法的“为儿童伸张正义”倡议，半封闭或封闭式机构中违法儿童的康复和重返社会方案得到显著改进。

95. 根据《卫生保健和医疗保险法》，所有儿童无论是否有医疗保健记录或无论移民身份如何，都可享受免费保健服务。

96. 所有儿童无论身份如何，都有受教育的权利。义务教育系统录取的残疾儿童和罗姆儿童人数正在增加。《庇护法》保障寻求庇护者有权在公立学校免费接受小学和中学教育。

97. 许多有特殊教育需求的儿童在正规学校就读。各资源中心的专业人员受聘为残疾儿童提供正规教育。在唯一的无父母照料儿童机构中建立了监测系统。

98. 黑山通过了“2017-2021 年防止和保护儿童免遭暴力侵害战略”。较早地认识到要明确禁止体罚，正如在社会福利机构中禁止处罚一样。经修正的《家庭法》规定，在家庭环境中禁止对儿童实施体罚或任何其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。禁止体罚的法规涵盖父母、养父母以及其他照顾或接触儿童的人。

99. 黑山对《刑事诉讼法》涉及《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第 2 条和第 3 条的部分进行了修改，以便将《任择议定书》所列的行为定为犯罪。⁷

100. 《刑法》与网络犯罪和儿童色情领域的国际标准保持一致。对于向儿童出示淫秽物品以及制作和拥有儿童色情制品的罪名，按照国际标准进行了修改，以便为儿童提供更好的保护。

101. 人权保护机构在保护儿童权利方面一直不断取得进展。政府与“黄金顾问网”合作，以儿童可以理解的语言出版了《儿童权利公约》小册子。通过建立“无畏邮箱”或博客、Facebook、邮件等方式，儿童们可以直接与人权保护机构联系，报告互联网上的侵权行为和不适合儿童的内容。在 2015-2016 年期间，在儿童和青年权利方面的投诉数量有所增加。

102. 民间部门通过参与战略文件起草的咨询进程和理事会的工作，为保护儿童权利不断做出贡献，包括为提高公众对儿童权利的认识而从事宣传活动，开展调查，确定与儿童权利保护有关的程序，举办讲习班、儿童议会的会议等。

残疾人(117.72-77)

103. 黑山在 2015 年通过了《禁止歧视残疾人法》，坚持公平、宽容和平等的原则，保障残疾人不受歧视。该法与《残疾人权利公约》完全保持一致。根据对各项立法是否符合《残疾人权利公约》和《禁止歧视残疾人法》情况的分析结果，对大约 60 项法律中的 34 项提出了修正建议。

104. 根据残疾人机遇社会模式，《2008-2016 年残疾人社会融合战略》的实施改善了残疾人的地位，并为制定残疾人政策而建立起了最广泛的法律框架。政府通过了《2016-2020 年残疾人社会融合战略》和《2017-2021 年保护残疾人免受歧视和促进平等战略》及其行动计划，从而确立了一个战略框架，以加强包容性和创造条件，争取根据《残疾人权利公约》《宪法》和《禁止歧视残疾人法》实现完全平等和无歧视的保障。

105. 从事残疾人权利工作的非政府组织代表经常参与所有起草法律或战略文件以及该《战略》执行情况年度报告的所有工作组。

106. 黑山通过“试点工程”，为半盲人和盲人提供包括立法框架在内的必要条件，使他们能够独立地、不须任何帮助地行使表决权。

107. 关于无障碍问题，《空间规划与建筑法》明确规定，在完整的建筑过程——设计、施工和监督——中，应特别注意残疾人的出入和通行条件。根据落实上一个《2008-2016 年残疾人社会融合战略》的行动计划，政府对八个公共建筑进行了修整，以供行动不便的人士使用。剩下五座建筑的修整计划已经在 2017 年制订。重点建筑是由国家、地方和非政府组织合作确定的。修整公共行政建筑的主要挑战，是缺乏财政资源，并且这可能危及关于确定修整目标的战略文件实施工作。

108. 关于经济赋权，就业局正在开展公共活动；活动的主要参与者是不容易找到工作的人，包括残疾人。政府目前正在落实残疾人专业康复和就业方案。

109. 在 2015-2017 年期间，政府公开邀请各方提交关于残疾人专业康复、积极就业政策和就业的项目建议，总额达 650 万欧元。政府正在实施“就业和人力资源开发战略”中规定的残疾人就业措施。

110. 黑山通过经授权的机构的 www.disabilityinfo.me 和 www.inkluzija.me 网站传播残疾人感兴趣的信息和当地社区提供的服务。公共管理部根据电子无障碍标准制订电子文件编写指南。2016 年，在非政府组织伙伴的网站上发布了一张谷歌地图，显示黑山所有城镇供残疾人通行的无障碍建筑和公共场所。

111. 人权保护机构不断处理残疾人的投诉。该机构为保护这些人的权利，与非政府组织进行了成功合作，并且在确保他们人权和自由的行使和加强方面提供持续支持。

112. 在教育方面，黑山已经对个人发展和教育方案进行了现代化改进(在每个教育层次)，汇编了每一儿童的特点、指明他们对课程和具体活动/方法的需求和目标，以实现既定的发展和教育目标。学前机构免费录取残疾儿童。在普通中学教育中已经建立起包容性教育的支持网络。《高等教育法》规定，根据残疾人的需求安排班级、对条件进行评估、免交学费、对大学教育贯彻平权原则、免费提供学生住宿设施。

少数民族和罗姆人(117.78-88)

113. “2008-2018 年少数群体政策战略”是所有旨在改善、保护和更好地融合少数民族的活动的的基本文件。

114. 教育领域的系统性法律旨在整合与保护少数民族的身份。少数民族成员和其他少数国内社区有权在各个教育阶段以母语接受教育。⁸

115. 《刑事诉讼法》和《民事诉讼法》明确规定，在少数民族人口占重要比例的地区，法院在刑事和民事诉讼中正式使用少数民族语言。⁹ 2017 年，黑山对《少数群体权利和自由法》进行了修订，以改进工作，使处理少数民族成员和其他少数国内社区权利事务的机构得到加强。

116. 2016 年，政府通过了“2016-2020 年罗姆人和埃及人社会融合战略”，并且接着通过了年度行动计划和实施报告。对以往战略文件的评估结果显示，在规范法律地位、教育、社会福利和健康保护、住房、文化、身份和信息等方面都取得明显的成效。该“战略”以及“2017-2019 年永久解决黑山境内居住的流离失所者/内部流离失所者问题，尤其是 Konik 难民营的战略”处理从科索沃流离失所的罗姆人和埃及人面临的问题。

117. 政府更加重视罗姆人融入学前教育，进一步加强更广泛的教学能力，从而提高素质、交流良好做法，在教育过程中和跨文化领域进行合作，以方便罗姆和埃及儿童上学。政府已经开展了在小学招收罗姆和埃及儿童的活动，同时为高中和大学的所有罗姆和埃及学生提供奖学金。¹⁰

118. 罗姆人和埃及人(内部流离失所者或者拥有永久或临时居留证的外国人)作为另一医疗系统受益人而获得医疗服务。政府与黑山共和国红十字会和联合国儿童基金会合作，在 2015-2017 年期间开展了提高认识的活动，并向 7 个城市的罗姆人和埃及人提供社会和儿童福利服务。

119. 经修订的《少数群体权利和自由法》为少数群体基金会的改革提供了主要方向，以防止可能的利益冲突，并且为基金会资助的项目采用了两级决策制度。基金会与少数民族文化保护和发展中心每年都通过各种项目获得用于促进少数民族权利的资金，特别是以自己的语言保存和发展文化、教育和信息。

120. 基金会的资金来自黑山的预算(至少为目前预算的 0.15%)和其他来源。基金会的机构是管理委员会和董事。¹¹

121. 各个少数民族或其他少数国内社区理事会决定预算、章程、年度议程和议事规则。所提议的经费在黑山预算中得到保证(至少为目前预算的 0.05%)。对这些理事会工作合法性的监督，由经授权的部委和议会的工作机构负责。

122. 根据观察，对于侵犯少数社区成员平等权利或其他受保障权利的行为，各少数民族理事会往往不向人权保护机构提出申诉。

难民，流离失所者和境内流离失所者(117.86, 117.89-96)

123. 《外国人法》修正案在 2014 年底第三次延长了提交身份正规化请求的限期，以便所有来自波斯尼亚、黑塞哥维那和克罗地亚的流离失所者和来自科索沃的内部流离失所者都可以申请在黑山永久或临时居住的外国人身份。

124. 在 2009 年 11 月至 2017 年 9 月期间，流离失所者和内部流离失所者共提交 14,606 份永久居留申请或最长 3 年的临时居留申请。其中 14,109 份申请已经得到批准，而 497 份申请正在审理中。除此之外，来自前南斯拉夫领土的 1,064 名流离失所者获得黑山国籍，同时有 3 份申请正在审理过程中。

125. 到 2013 年底，黑山组织了 20 次对科索沃的访问和一次对塞尔维亚的访问，从而使特别弱势的内部流离失所者获得他们在黑山法律身份正规化所必需的文件。2014 年，《黑山与科索沃共和国协定》的执行工作开始将生活在黑山的内部流离失所者补充记录到科索沃的出生登记册上。根据这项协定，科索沃内务部的机动工作队访问黑山 13 次，以便与有兴趣的人员面谈，帮助他们从科索沃获得必要的文件。

126. 通过黑山和科索沃双方内务部之间的合作，确定 1,300 人需要帮助从科索沃获得身份文件。其中 1,050 人获得身份文件而完成了外国人地位申请。其余最复杂的案件(约 280 人)将是双方内务部在 2017 年进一步合作的课题。

127. 政府通过《黑山区域住房方案》提供资金，为属于最弱势群体(安置在非正式收容中心和私人住宿设施的弱势群体，特别注重 Konik 难民营)的 6,063 人(1,177 户家庭)解决住房问题。政府通过落实总共 5 个子项目，在尼克希奇建造 62 套住房单元，并且正在贝拉内建造 94 套住房单元，在波德戈里察的 Konik 难民营和普列夫利亚的退休之家建造 171 套住房单元。另有两个项目已经得到批准，在赫尔采格诺维为 36 个弱势家庭购置公寓，并在黑山境内为拥有土地和建筑许可证的人建造 50 座小房。

LGBT 人士(117.33-37, 118.8)

128. 2014 年和 2017 年的《反歧视法》修正案重视了基于性取向和性别认同的歧视形式，并引入一项新的歧视理由，变性和跨性别特征。惩罚政策变得更为严格，从而加强了保护。

129. 2013 年经修订的《刑法》第 443 条(种族仇恨或种族歧视)禁止宣传种族仇恨或不容忍，禁止鼓励种族歧视或基于性别、残疾、性取向、性别认同或任何其他个人特征的其他歧视。经修正的《刑法》加强了对 LGBT 人士的法律保护，从而将基于性取向或性别认同的仇恨犯罪作为判刑的加重情节。

130. “改善 LGBT 人士生活质量战略”及其年度行动计划，含有一系列关于 LGBT 人士的人权、教育、文化和安全、执法、医疗健康保障、媒体、体育、经济增长、旅游和国际政治等领域的措施。在编写该战略的行动计划过程中，与相关的非政府组织和国家机构进行了磋商，从而制定了提高 LGBT 人士法律和社会地位的措施。在概念设计和确定所有已开展的媒体活动视觉识别过程中，都咨询了非政府组织。

131. 黑山在 2017 年起草一项《登记的伴侣法》，显著加强了 LGBT 配偶的权利。通过为公务员、司法机构代表、地方当局，警察、监察机构和其他负责防止歧视的人员举办研讨会/讲习班和培训，不断开展加强能力和促进反歧视行为的活动。政府还为媒体代表举办了关于采取明智的方针报道 LGBT 群体以及关于必须在所有公共媒体上打破性别偏见和定型观念的教育课程。政府也为国家机构、媒体、非政府组织和人权保护机构的代表举办了教育课程，以规范同性恋社区的法律问题。黑山正在不断开展不歧视和肯定反歧视行为的媒体活动。在开发计划署的支持下，政府为 LGBT 群体和警方人员出版了一本安全信息手册，以更好地保护 LGBT 人士的权利。

132. 经修订的《反歧视法》规定，警方、国家检察院、法院、轻罪惩治机构和监察机构有义务对所有举报的歧视案件进行特殊记录，并将其提交给人权保护机构。人权部每年收集经举报的所有暴力或歧视案件的资料，与暴力侵害同性恋者的案件相比较，并编写一份报告。

133. 人权保护机构与促进和保护 LGBT 群体权利的民间社会组织保持良好的持续合作。作为结果，举办了一个关于制止仇恨言论问题的教育课程。¹²

四. 在应对各项建议落实中的挑战和加强人权的保护方面的优先事项、倡议和承诺¹³

134. 在即将到来的时期内，黑山将通过改革关于巩固充分执行立法和加强防止人权侵犯行为的国家体制框架，加紧开展各项活动，以克服在执行国际法律准则方面的挑战。黑山将采取措施，创造宽容和反歧视的环境，从而使人们不受阻碍地行使权利和自由，特别是言论自由、见解自由、良知和宗教自由、性别平等以及弱势群体权利。为此，必须确保民间部门更加强有力地参与以及加强全国的人权对话。在这方面，政府将开展特别重视实效的教育和培训课程。

135. 未来的“2019-2024 年改善 LGBT 人士生活质量战略”，着眼于 LGBT 群体的边缘化过程和家庭在这方面的关键作用，并且将推动和有助于《登记的伴侣关系法》在 2018 年底以前获得通过。

136. 在机会平等政策方面的挑战，是向妇女赋予充分的经济和政治权力，打击暴力行为和关于传统妇女角色的陈规定型观念。为实现性别平等基本原则的融入和贯彻，黑山将加强财政和专家能力，促进一个所有利益相关者积极合作和参与的方针。为消除性别成见和偏见，应开展公共辩论，以提高对性别平等问题的认识。

137. 根据《2017-2021 年防止和保护儿童免遭暴力侵害战略》，黑山将采取多部门方针，为保护儿童免受一切形式暴力侵害而加强立法和体制框架。黑山将特别重视对接受、宽恕或忽视暴力的社会规范做出改变，并且建立一个监测、评估和研究制度。

注

¹ National human rights reports submitted within two UPR cycles (A/HRC/WG.6/3/MNE/1 and A/HRC/WG.6/15/MNE/1).

² International Committee of National Human Rights Promotion and Protection Institutions (<https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20.pdf>).

³ See 2015 Mid-Term Report, Sect. 1.1.

⁴ Ibid., Sect. 2.1.

⁵ Ibid., Sect. 2.1.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., Sect. 4.5.2.

⁸ Ibid., Sect. 4.5.4.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² The realization of these activities will contribute to establishing better relationships between decision makers on different levels and LGBT persons, as well as to strengthening trust in the institutions authorized to prevent and process hate speech.

¹³ The progress presented herein and the clearly recognized challenges and obligations undertaken to enhance further the system of human rights protection and promotion confirm the unequivocal commitment of Montenegro to the values of democracy and principles enshrined in the UN Charter, Universal Declaration and international human rights instruments.