



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
13 mars 2014
Français
Original: anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports du Monténégro soumis en un seul document*

1. Le Comité a examiné les deuxième et troisième rapports du Monténégro, soumis en un seul document (CERD/C/MNE/2-3), à ses 2269^e et 2270^e séances (CERD/C/SR.2269 et 2270), les 5 et 6 février 2014. À ses 2285^e et 2286^e séances (CERD/C/SR.2285 et 2286), les 17 et 18 février 2014, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction les deuxième et troisième rapports de l'État partie soumis en un seul document, qui ont été établis conformément à ses directives pour l'établissement des rapports. Il remercie l'importante délégation multisectorielle de haut niveau de l'État partie, composée de représentants des deux sexes, pour sa présentation orale et pour les réponses qu'elle a apportées à ses questions et observations.

B. Aspects positifs

3. Le Comité prend note avec intérêt de plusieurs mesures d'ordre législatif et politique prises par l'État partie afin d'éliminer la discrimination raciale, dont:

- a) L'adoption de la loi relative à l'interdiction de la discrimination, le 27 juillet 2010;
- b) L'adoption de la loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite, le 6 avril 2011;
- c) L'adoption de la loi relative au Protecteur des droits de l'homme et des libertés, le 29 juillet 2011;
- d) L'entrée en vigueur de la loi portant modification de la loi sur les étrangers, le 7 novembre 2009;
- e) L'adoption de la loi portant modification de la loi sur les droits et libertés des minorités, le 9 décembre 2010;
- f) L'adoption de la loi portant modification du Code pénal, qui érige en infraction les crimes et les discours de haine, le 30 juillet 2013;

* Adoptées par le Comité à sa quatre-vingt-quatrième session (3-21 février 2014).



g) L'adoption du plan d'action pour le règlement de la situation des personnes déplacées originaires des républiques de l'ex-Yougoslavie et des personnes déplacées à l'intérieur du territoire originaires du Kosovo qui résident au Monténégro, le 29 octobre 2009;

h) L'adoption de la stratégie 2011-2015 visant à élaborer des solutions durables aux problèmes concernant les personnes déplacées et les personnes déplacées à l'intérieur du territoire vivant au Monténégro, plus particulièrement dans la zone de Konik, le 28 juillet 2011;

i) L'adoption de la stratégie pour l'amélioration de la situation des Roms et des Tziganes au Monténégro (2012-2016), en mars 2012;

j) La création du Conseil de contrôle civil du travail de la police;

k) Le report au 31 décembre 2014 de la date limite pour la soumission des demandes déposées par les personnes «déplacées» et les «personnes déplacées à l'intérieur du territoire» en vue d'obtenir le statut d'étranger résident permanent au Monténégro au titre de la loi portant modification de la loi sur les étrangers.

4. Le Comité relève avec intérêt que, pendant la période considérée, les instruments internationaux ci-après ont été ratifiés:

a) Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le 6 mars 2009;

b) La Convention relative aux droits des personnes handicapées, le 2 novembre 2009;

c) Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, le 2 novembre 2009;

d) La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, le 20 septembre 2011;

e) Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le 24 septembre 2013;

f) La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, le 5 décembre 2013.

C. Sujets de préoccupation et recommandations

Données statistiques utiles

5. Le Comité prend note des données statistiques tirées du recensement d'avril 2011 que lui a fournies oralement la délégation de l'État partie, mais regrette que le traitement des données tirées du recensement ait pris du retard, et que l'État partie n'ait pas fourni les données ventilées demandées sur la situation socioéconomique, en particulier sur la situation des différentes minorités ethniques (art. 2).

Rappelant ses directives révisées pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention (CERD/C/2007/1), le Comité souligne à nouveau que les données ventilées par origine ethnique ou nationale et par statut socioéconomique et culturel des différents groupes de population sont utiles pour évaluer la représentation des différents groupes minoritaires dans les institutions et organismes publics et permettre ainsi à l'État partie de mieux garantir l'exercice, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits consacrés par la Convention. Le Comité recommande à l'État partie d'analyser les données recueillies dans le cadre du recensement de 2011 et de lui fournir des informations sur la composition ethnique de la population et des données ventilées sur la situation socioéconomique de la population de l'État partie, en particulier sur celle des différents groupes ethniques, notamment concernant les personnes d'origine rom, ashkali et tzigane.

Mise en conformité de la législation nationale avec la Convention et le droit international

6. Le Comité note que le droit international prime le droit national, mais relève avec préoccupation que le Parlement monténégrin n'a pas mis la législation nationale en conformité avec la Convention (art. 2).

Le Comité encourage l'État partie à mettre sa législation nationale en conformité avec les normes internationales, en particulier avec les dispositions de la Convention. Il demande à l'État partie de lui fournir des renseignements sur les cas dans lesquels la Convention a été directement invoquée devant les tribunaux nationaux.

Législation portant l'interdiction des organisations racistes

7. Le Comité note que la législation de l'État partie ne déclare pas illégales les organisations qui incitent à la discrimination raciale et l'encouragent (art. 2 et 4 b)).

Le Comité recommande à l'État partie de modifier sa législation afin de déclarer illégales les organisations qui incitent à la discrimination raciale et l'encouragent.

Motivation raciste comme circonstance aggravante

8. Le Comité note avec préoccupation que les motivations fondées sur la race, la nationalité et l'appartenance ethnique ou ethnoreligieuse ne sont pas considérées comme des circonstances aggravantes dans la détermination des peines (art. 4).

Le Comité recommande à l'État partie de modifier son Code pénal afin que les motivations fondées sur la race, la nationalité et l'appartenance ethnique ou ethnoreligieuse soient considérées comme des circonstances aggravantes dans la détermination des peines.

Application de la loi relative à l'interdiction de la discrimination

9. Le Comité s'inquiète du faible nombre d'affaires de discrimination raciale portées devant les tribunaux, ainsi que du nombre restreint de condamnations prononcées dans le cadre de ces affaires. Il est également préoccupé par les informations selon lesquelles même dans des cas très graves, l'incitation à la haine raciale est considérée comme un simple délit et donne rarement lieu à une condamnation (art. 2, 4, 5, 6 et 7).

Rappelant sa Recommandation générale n° 31 (2005) sur la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale, le Comité recommande à l'État partie:

a) De mener, aux niveaux local et national, de vastes campagnes d'information sur la marche à suivre pour dénoncer des cas de discrimination raciale et d'incitation à la haine auprès de l'Ombudsman et des autres autorités compétentes et pour les porter devant les tribunaux;

b) De renforcer la formation initiale et continue des juges, des procureurs, des avocats et des forces de police afin de leur permettre de déceler et de réprimer les infractions à motivation raciste;

c) De dispenser aux juges, aux procureurs, aux avocats et aux forces de police une formation sur les dispositions pénales relatives au racisme, à l'égalité de traitement et à la non-discrimination et de faire figurer une évaluation de cette formation dans le prochain rapport périodique;

d) De veiller à ce que les auteurs d'actes de discrimination raciale et d'incitation à la haine et d'infractions motivées par la haine raciale se voient infliger des peines proportionnelles à la gravité de leurs actes, et d'accélérer le traitement de ce type d'affaires;

e) De créer un mécanisme permettant de reconnaître, d'enregistrer et d'analyser ces cas et de fournir des informations sur leur fréquence dans son prochain rapport périodique.

Protecteur des droits de l'homme et des libertés (Ombudsman)

10. Le Comité relève avec intérêt l'accroissement des ressources humaines et financières allouées au bureau du Protecteur des droits de l'homme et des libertés (Ombudsman) et note que ce dernier a déjà traité un certain nombre de cas de discrimination, mais constate avec préoccupation que l'Ombudsman ne dispose toujours pas des ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la réalisation de son mandat, compte tenu de sa récente désignation comme mécanisme institutionnel de protection contre la discrimination et comme mécanisme national de prévention au titre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il relève aussi avec préoccupation que l'Ombudsman n'est pas habilité à mener des enquêtes ni à engager des procédures judiciaires en cas de discrimination ou à y participer (art. 2).

À la lumière de sa Recommandation générale n° 17 (1993) sur la création d'organismes nationaux pour faciliter l'application de la Convention, le Comité prie l'État partie:

a) De fournir à l'Ombudsman les ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la réalisation du mandat récemment élargi de son bureau;

b) De mener, aux niveaux national et local, une vaste campagne d'information sur le mandat et les compétences de l'Ombudsman;

c) D'évaluer l'efficacité des activités de l'Ombudsman et de faire figurer les conclusions de cette évaluation dans son prochain rapport périodique;

d) D'examiner la possibilité d'élargir le mandat de l'Ombudsman de manière à habiliter ce dernier à mener des enquêtes et à engager des procédures judiciaires en cas de discrimination et à y participer;

e) D'encourager l'Ombudsman à déposer, auprès du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme, une demande d'accréditation en tant qu'institution nationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales des droits de l'homme (Principes de Paris).

Stigmatisation des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane et discrimination à leur égard

11. Le Comité est préoccupé par la stigmatisation des personnes d'origines rom, ashkali et tzigane, en particulier des personnes originaires du Kosovo, ainsi que par les attitudes négatives et la discrimination à leur égard (art. 2, 5 et 7).

Conformément à ses Recommandations générales n° 7 (1985) sur la législation visant à éliminer la discrimination raciale (art. 4), n° 15 (1993) sur les violences organisées fondées sur l'origine ethnique (art. 4), n° 27 (2000) sur la discrimination à l'égard des Roms et n° 30 (2005) sur la discrimination contre les non-ressortissants, le Comité recommande à l'État partie:

a) D'organiser une formation aux droits de l'homme à l'intention des membres des forces de l'ordre, des juges, des enseignants, du personnel médical et des

travailleurs sociaux afin de promouvoir la tolérance, le dialogue interethnique et l'harmonie, en se fondant sur la Convention et la législation nationale pertinente;

b) De mener, auprès de la population, des campagnes de sensibilisation axées sur la prévention de la discrimination à l'égard des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane;

c) De redoubler d'efforts pour éliminer la discrimination à l'égard des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane, en particulier des personnes venant du Kosovo, dans tous les domaines de la vie publique.

Statut juridique des personnes «déplacées» et des personnes «déplacées à l'intérieur du territoire»

12. Le Comité prend note des stratégies et des plans d'action adoptés par l'État partie pour régler définitivement la question du statut juridique incertain des personnes «déplacées» (originaires des républiques de l'ex-Yougoslavie) et des personnes «déplacées à l'intérieur du territoire» (originaires du Kosovo) vivant au Monténégro, mais note avec préoccupation que beaucoup d'entre elles risquent de devenir apatrides. Il note avec inquiétude qu'un certain nombre de «personnes déplacées à l'intérieur du territoire» d'origine rom, ashkali et tzigane ont des difficultés à obtenir certains documents personnels dont elles ont besoin pour demander le statut d'étranger au titre de la loi portant modification de la loi sur les étrangers (art. 2, 4, 5, 6 et 7).

Rappelant sa Recommandation générale n° 30 sur la discrimination contre les non-ressortissants, le Comité recommande à l'État partie:

a) De simplifier la procédure de demande du statut d'étranger au titre de la loi portant modification de la loi sur les étrangers pour les personnes «déplacées» et les personnes «déplacées à l'intérieur du territoire»;

b) De sensibiliser, de manière simple et accessible, les personnes concernées à l'importance de s'enregistrer, de posséder une preuve d'enregistrement ou d'obtenir des documents pour elles-mêmes et pour leurs enfants;

c) D'améliorer l'assistance apportée aux personnes qui ont des difficultés à s'acquitter des frais administratifs et de continuer à prévoir des transports en commun afin de les aider à obtenir les documents dont elles ont besoin pour demander le statut d'étranger au Monténégro;

d) De mettre en place une procédure simplifiée d'enregistrement des naissances et de délivrer des documents à toutes les personnes nées sur le territoire de l'État partie;

e) D'élaborer une stratégie et de prendre des mesures administratives et judiciaires pour enregistrer ou enregistrer rétroactivement les enfants nés en dehors des établissements de santé.

Situation des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane vivant dans le camp de Konik en matière de logement

13. Le Comité constate avec une grande inquiétude que les personnes d'origine rom, ashkali et tzigane originaires du Kosovo «déplacées à l'intérieur du territoire» continuent de vivre dans des conditions déplorable dans le camp de Konik proche de Podgorica, qui se trouve sur le site d'une décharge et qui a récemment été touché par des inondations et des incendies. Le Comité note avec une profonde préoccupation que malgré l'adoption de la stratégie de 2011 visant à élaborer des solutions durables, le camp ne dispose toujours pas des équipements et des services de base, comme l'électricité, l'eau courante et

l'assainissement, et que la construction de logements destinés aux habitants du camp de Konik n'a toujours pas commencé. Le Comité constate également avec préoccupation que les habitants du camp subissent une ségrégation de fait (art. 2, 3 et 5).

Rappelant ses Recommandations générales n° 3 (1972) sur les rapports des États parties, n° 27 (2000) sur la discrimination à l'égard des Roms et n° 30 (2004) sur la discrimination contre les non-ressortissants, le Comité recommande à l'État partie:

a) De prendre des mesures urgentes pour améliorer les conditions de vie des habitants du camp de Konik et de mettre en œuvre une stratégie viable visant à fermer rapidement ce camp;

b) D'entamer d'urgence la construction des 60 unités de logement destinées aux habitants du camp de Konik que la délégation de l'État partie avait annoncées pour 2014, d'engager sans tarder la construction des autres centaines d'unités de logement, et de continuer à garantir la mise à disposition des fonds, notamment en collectant auprès des donateurs;

c) De favoriser l'intégration locale des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane, notamment des habitants du camp de Konik, dans les communautés du pays et de veiller à ce que ces personnes bénéficient de conditions de vie et de logement adéquates, afin d'éviter la ségrégation.

Enfants d'origine rom, ashkali et tzigane dans le système éducatif

14. Le Comité est préoccupé par les faibles taux de scolarisation et de fréquentation scolaire et par le taux élevé d'abandon scolaire chez les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane, en particulier chez les enfants de plus de 11 ans, notamment en raison du travail des enfants, du mariage des enfants et du mariage forcé des filles. Le Comité note également avec inquiétude que de nombreux enfants roms vivent et travaillent dans la rue et sont donc exposés à la traite et à l'exploitation économique et sexuelle. En outre, le Comité s'inquiète du manque de cours dispensés en langue rom et de la ségrégation de fait dont font l'objet les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane scolarisés dans l'antenne de l'école «Božidar Vuković Podgoričanin» à Konik (art. 2, 3, 5 et 7).

À la lumière de ses Recommandations générales n° 19 (1995) sur la ségrégation raciale et l'apartheid et n° 27 (2000) sur la discrimination à l'égard des Roms, le Comité recommande à l'État partie:

a) De scolariser gratuitement les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane et de leur fournir des manuels scolaires et des moyens de transport à titre gracieux, afin de prévenir la ségrégation et de garantir leur intégration dans des établissements scolaires locaux, et de fermer l'antenne de l'école «Božidar Vuković Podgoričanin» à Konik;

b) De veiller à ce que les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane qui n'ont ni acte de naissance ni document d'identité ne fassent pas l'objet de discrimination dans l'accès à l'éducation et à l'école;

c) De redoubler d'efforts pour augmenter le taux de scolarisation et réduire le taux d'abandon scolaire chez les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane, en expliquant aux parents que la scolarisation continue de leurs enfants permettra d'améliorer leur situation socioéconomique sur le long terme et en les sensibilisant aux conséquences néfastes du travail des enfants, du mariage des enfants et du mariage forcé sur la santé et l'avenir de leurs enfants;

d) D'améliorer le taux de scolarisation des enfants d'origine rom, ashkali et tzigane dans les écoles maternelles et les autres établissements préscolaires afin d'approfondir leur connaissance de la langue monténégrine;

e) D'engager davantage d'assistants pédagogiques et de médiateurs roms dans les écoles et d'encourager les enseignants à examiner la possibilité de consacrer une partie du programme scolaire à la langue rom;

f) De surveiller le travail des enfants, en particulier dans le secteur informel et celui de la domesticité, et de protéger et d'informer les enfants d'origine rom, ashkali et tzigane qui vivent dans la rue, pour éviter qu'ils soient victimes de traite et d'exploitation économique et sexuelle.

Situation socioéconomique des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane

15. Le Comité note avec préoccupation que les personnes d'origine rom, ashkali et tzigane pâtissent d'une situation économique difficile et d'un taux de chômage élevé dans l'État partie en raison de leur manque de qualifications et de leur taux élevé d'analphabétisme, mais également de la discrimination directe et indirecte dont ils font l'objet. Tout en notant que les membres de ces groupes minoritaires sont considérés comme «difficilement employables» en raison de leur manque de qualifications et de leur taux élevé d'analphabétisme, il constate avec préoccupation qu'ils sont également victimes de discrimination directe et indirecte (art. 5).

Rappelant sa Recommandation générale n° 27 (2000) sur la discrimination à l'égard des Roms, le Comité recommande à l'État partie:

a) De détecter les cas de discrimination directe ou indirecte à l'égard des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane et de les résoudre, ainsi que de prendre des mesures spéciales pour faire en sorte que ces personnes soient traitées de la même manière que le reste de la population, conformément à l'article 5 de la loi relative à l'interdiction de la discrimination;

b) De redoubler d'efforts pour améliorer les aptitudes à l'emploi et favoriser l'emploi des personnes d'origine rom, ashkali et tzigane en mettant en œuvre des programmes d'alphabétisation et de formation professionnelle destinés aux adultes, et de renforcer la discrimination positive en mettant en œuvre la politique dynamique de l'emploi, ainsi qu'en accordant à ces personnes des exonérations fiscales, des aides et des prêts à taux zéro;

c) De sensibiliser la population à la double discrimination dont sont victimes les femmes d'origine rom, ashkali et tzigane dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et des soins de santé, et de prendre des mesures spécifiques pour combattre cette forme de discrimination et y mettre fin.

Situation des demandeurs d'asile

16. Le Comité est préoccupé par le retard pris dans la construction du centre d'accueil des demandeurs d'asile près de Podgorica, qui aurait dû ouvrir ses portes à la fin de l'année 2011 (art. 5 et 6).

À la lumière de sa Recommandation générale n° 22 (1996) sur l'article 5 et les réfugiés et personnes déplacées, le Comité recommande à l'État partie:

a) De fournir aux demandeurs d'asile actuellement logés dans des établissements privés une alimentation suffisante et des soins de santé de base;

b) D'achever sans tarder la construction du centre d'accueil des demandeurs d'asile situé près de Podgorica, en tenant compte du nombre actuel de demandeurs d'asile, et de le doter des ressources humaines et matérielles nécessaires pour qu'il puisse fonctionner correctement.

D. Autres recommandations

Ratification d'autres instruments

17. Compte tenu du caractère indivisible de tous les droits de l'homme, le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions se rapportent directement aux communautés pouvant faire l'objet de discrimination raciale, tels que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Suite donnée à la Déclaration et au Programme d'action de Durban

18. À la lumière de sa Recommandation générale n° 33 (2009) sur le suivi de la Conférence d'examen de Durban, le Comité recommande à l'État partie de donner effet à la Déclaration et au Programme d'action de Durban, adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en tenant compte du Document final de la Conférence d'examen de Durban, tenue à Genève en avril 2009, quand il applique la Convention. Il le prie de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les plans d'action qu'il aura adoptés et les autres mesures qu'il aura prises pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban au niveau national.

Amendement à l'article 8 de la Convention

19. Le Comité recommande à nouveau à l'État partie de ratifier l'amendement au paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, adopté le 15 janvier 1992 à la quatorzième Réunion des États parties à la Convention et approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111. À cet égard, le Comité renvoie aux résolutions 61/148, 63/243, 65/200 et 67/156 de l'Assemblée générale, dans lesquelles celle-ci a prié instamment les États parties d'accélérer leurs procédures internes de ratification de la modification et d'informer par écrit le Secrétaire général dans les meilleurs délais de leur acceptation de cette modification.

Consultation avec les organisations de la société civile

20. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre et resserrer son dialogue avec les organisations de la société civile œuvrant dans le domaine de la protection des droits de l'homme, en particulier de la lutte contre la discrimination raciale, lors de l'élaboration du prochain rapport périodique et du suivi des présentes observations finales.

Diffusion

21. Le Comité recommande à l'État partie de faire en sorte que ses rapports périodiques soient rendus publics et soient accessibles au moment de leur soumission, et de diffuser de la même manière les observations finales du Comité qui s'y rapportent dans les langues officielles et les autres langues couramment utilisées, selon qu'il convient.

Suite donnée aux observations finales

22. Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention et à l'article 65 de son Règlement intérieur modifié, le Comité demande à l'État partie de fournir, dans un délai d'un an à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant dans les paragraphes 9, 12 et 14 b).

Recommandations d'importance particulière

23. Le Comité souhaite aussi appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations figurant dans les paragraphes 13, 14, 15 et 16 et demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur les mesures concrètes qu'il aura prises pour y donner suite.

Élaboration du prochain rapport périodique

24. Le Comité recommande à l'État partie de soumettre ses quatrième à sixième rapports en un seul document, d'ici au 3 juin 2017, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (CERD/C/2007/1) et en traitant de tous les points soulevés dans les présentes observations finales. Le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 40 pages fixée pour les rapports propres au Comité et la limite de 60 à 80 pages fixée pour le document de base commun (HRI/GEN.2/Rev.6, chap. I, par. 19).
